

- "Agradecemos que se nos ofrezca la posibilidad de expresar las dificultades que hemos tenido para atender este asunto". Administración Autonómica.

- "Voy a trasladar a mi alcalde la posibilidad de acudir a vuestra Institución, para que nos ayudéis con nuestros conflictos con otras administraciones". Administración Local.

- "Antes de que comiencen los vecinos a hablar yo quisiera agradecer esta intervención pues cuando hace un año me llevo el caso, me dijeron que como técnico realizara el informe para "defenderlo" y responder al Defensor del Pueblo. Sinceramente cuando analicé el asunto consideré lo más idóneo sentarse hablar pues tiene fácil solución, por ello les digo que no sabe como agradezco este encuentro". Administración Local (personal técnico).

- "Simplemente, que me hayáis dado la posibilidad de que me escuchen, alivia el sentimiento del indefensión que tenía". Representante de un colectivo de empresarios.

### 2.2.2. Análisis cualitativo

Desde un punto de vista cualitativo respecto a las quejas tramitadas por mediación en 2020, pueden resaltarse los siguientes aspectos:

a) El **nivel de participación de las administraciones públicas** en las mediaciones propuestas por el Defensor continúa la tendencia positiva que reflejaron los datos en 2019. Nos referimos al alto grado de consentimiento dado para formar parte de los procesos de mediación en aquellas quejas en las que el Defensor ha propuesto una gestión mediadora.

Es cierto que también ha podido contribuir a ello el hecho de contar con la previsión reglamentaria, respecto de la necesaria atención a la sesión informativa que, sobre el modelo de intervención, llevan a cabo las profesionales del área de mediación.

En relación a la sesión informativa citada, debe destacarse la **importancia de la labor**, en ocasiones fácil y en otras ardua, que se desarrolla por parte **de la Institución para asegurar una adecuada interlocución, con carácter previo a la celebración de las sesiones de mediación.**

En ese sentido, dicha labor procura que la mesa de diálogo se conforme contando con las personas representantes de las administraciones públicas, que ostentan capacidad política para la toma de decisiones o, cuando menos, cuentan con posibilidad real para comprometerse en nombre de la entidad o la Administración a la que representan.

Así mismo, debe asegurarse por el Defensor que asistirán las personas necesarias para avanzar en la gestión del conflicto y, en ocasiones, atendiendo a la materia o la complejidad del asunto, la invitación a la mesa se extiende a agentes externos que pudieran resultar involucrados o que pudieran aportar alternativas de solución, aun cuando no estén directamente afectados por el conflicto.

Además, debe resaltarse que resulta crucial en algunas ocasiones contar con la presencia del personal técnico de la Administración, que aporta su visión técnica sobre el asunto y se agradece también la participación en las reuniones de los asesores y asesoras de las partes, con independencia de que sean éstas las que deben expresarse directamente para transmitir sus necesidades, intereses y expectativas.

Estas tareas de conformación de las partes que asistirán a las sesiones de trabajo en mediación han resultado, sin lugar a dudas, decisivas para el logro de resultados de éxito en las quejas tramitadas en 2020.

b) También resulta destacable en la intervención mediadora en 2020, quizás debido a la conveniencia o necesidad de respetar distancias y medidas de restricción de la movilidad, que la respuesta de las administraciones públicas a nuestro ofrecimiento mediador haya sido positivo, pero indicando que preferían intentar celebrar un encuentro directo con los interesados, con carácter previo, en la línea de **agotar la negociación bilateral si fuera posible y así evitar reuniones más concurridas.**

De ahí se han deducido bastantes acuerdos alcanzados directamente entre ciudadanía y administraciones, a partir del impulso que ejerció la propuesta mediadora inicial. Estos supuestos, para la defensoría suponen también un resultado positivo del modelo de intervención mediadora, dado que se ha impulsado la creación de un espacio de encuentro y discusión directo que antes no había tenido lugar y que, además, concluye con el entendimiento mutuo y la solución de la controversia que se reflejaba en la queja.

Algunos ejemplos de esta negociación bilateral que ha resuelto las quejas planteadas a la defensoría son las siguientes:

- Reconocimiento de actividad a la Asociación de Artistas Callejeros, queja 20/2931.
- Disconformidad vecinal con la construcción de un campo de fútbol en una parcela en un entorno residencial, queja 20/4254.
- Reclamaciones de una asociación vecinal por el mantenimiento y recogida de residuos. Quejas 20/5408 y 20/6159.
- Solicitud de reactivación de mercados ambulantes cerrados. Hasta 10 quejas de las 24 abiertas por este asunto se han cerrado con acuerdo bilateral impulsado por el Defensor, entre la Administración y representantes del colectivo. Por citar algunos ejemplos, las quejas 20/7817, 20/7818, 20/7820 o 20/7624.
- Reclamaciones por ruidos en calles comerciales del casco antiguo de Sevilla, asociados a la actividad de bares y comercios (Queja 20/1631).
- Otras, como las quejas 20/488 o la 20/3398.

c) Otro aspecto a destacar, y generado por la situación de pandemia vivida en 2020, es el relativo a los **nuevas metodologías de gestión de conflictos** que la Institución ha incorporado a los procesos de mediación así como **cauces de comunicación más ágiles**.

Como ya se ha comentado en el presente capítulo, algunas quejas requerían un tratamiento incluso más ágil que el que requiere abordar un proceso mediador, por lo que se han atendido algunas de ellas a través de gestiones directas, generalmente desarrolladas por vía telefónica, ya sea individual o grupal, o por videoconferencia.

Un ejemplo de este tipo de gestiones se halla en la queja que planteaba la falta de personal en la unidad neonatal del hospital materno-infantil (queja 19/6076), que se tramitó a través de sesiones privadas telefónicas con ambas partes.

En relación con este último aspecto también habría que señalar que en 2020 ha sido tan necesario como útil la utilización de medios telemáticos de comunicación para la gestión de quejas. Tanto la ciudadanía como las administraciones han sido bastante receptivas para asegurar la presencia de sus equipos o personas representantes a las sesiones de mediación a distancia.

Es cierto que durante este año se ha utilizado más el tipo de reunión denominada privada o “en caucus”, es decir, con cada parte por separado. No obstante ello, en algunas ocasiones se ha procedido a celebrar de manera conjunta la sesión de mediación (con todas las partes), que es el esquema más aconsejable.

En todo caso, debe resaltarse que la sustitución de reuniones presenciales por otras a distancia no es una opción deseable para la mediación. Ello supone una posibilidad en contextos en los que no se pueda llevar a cabo la sesión con presencialidad, puesto que las reuniones por vía telemática generan lógicas dificultades para la comunicación interpersonal y para la gestión de emociones, así como para el desarrollo de la labor mediadora. Además, las sesiones de trabajo presencial inciden en mayor medida en el grado de satisfacción de las partes y cubren mejor la necesidad de los interesados acerca de hablar de forma directa, especialmente cuando la ciudadanía no ha tenido respuesta de la Administración ante reiteradas peticiones de información o solución del asunto que les preocupa.

d) En 2020 se han desarrollado algunas **mejoras y ajustes al procedimiento de gestión de quejas a través de la mediación**. Resulta destacable, el mecanismo de derivación de quejas directas a mediación de aquellos expedientes que reúnen las condiciones de contar con un promotor colectivo (ya sea una asociación, una representación colectiva de la ciudadanía, una plataforma ciudadana o una administración pública quien solicita la intervención de la defensoría) y que soliciten mediación.

El resto de quejas colectivas se analizan por las áreas según la materia principal que las define, en coordinación con el área de mediación porque las partes en muchas ocasiones no solicitan mediación pero la gestión del asunto podría resultar más eficaz con mediación que utilizando el mecanismo de supervisión. La colaboración del área de mediación con el resto de las áreas de esta Institución, los conocimientos técnicos multidisciplinares, y las experiencias desarrolladas en las distintas parcelas de un trabajo común son claves en este trabajo.

Algunos ejemplos de esta labor de coordinación, que ha diversificado las tareas del área de mediación han sido los siguientes:

- Participación y visita a interesados, en la gestión de la queja relativa a los asentamientos de personas inmigrantes en Lepe y Lucena del Puerto, un asunto complejo con múltiples factores a tomar en consideración para conformar un adecuado análisis y diagnóstico de la situación y poder definir estrategias de intervención.
- Visitas a las distintas comarcas que desarrolla la Oficina de Información y Atención ciudadana del Defensor, para atender asuntos que pudieran ser abordados por mediación, amén de resolver cuestiones propias de la gestión de conflictos que se planteen por colectivos de vecinos y por las distintas administraciones.

e) Este año, las **administraciones públicas que ya han participado en algún proceso de mediación con esta Institución**, han solicitado con posterioridad que se gestione un nuevo asunto que les afecta a través de esta modalidad de intervención, incluso para abordar sus controversias con otras administraciones (por ejemplo conversaciones entre la Administración local y la autonómica o entre diversas administraciones locales).



Es evidente que ello se produce por la satisfacción que han experimentado con su participación en los procesos mediadores y con los resultados que se obtuvieron. Algunos ejemplos son el asunto gestionado sobre las Torres de Santa Catalina de Jaén (queja 20/541), un asunto de transporte escolar (**Queja 20/7021**) o de mercado ambulante (queja 20/7937).

f) Merece la pena reseñar una queja concreta, ya comentada en el análisis cuantitativo (queja 20/3131) que ha dado lugar a la investigación posterior en vía de supervisión, acerca del problema que se nos trasladó en 2020, relativo a la apertura de centros de cuidado de menores en las edades de educación no obligatoria (0 a 6 años). En el asunto planteado, se ha podido comprobar cómo asociaciones de padres y madres abren un espacio para atender el cuidado de sus hijos e hijas menores y algunos municipios exigen, previamente a la concesión de licencia de actividad, que se aporte la autorización de la Consejería de Educación. Sin embargo, en otros municipios andaluces, el propio Ayuntamiento concede la licencia de apertura por entender que la actividad es asistencial y no educativa.

La discusión, en principio meramente jurídica se torna más interesante y delicada cuando la persona promotora de la queja se encuentra con expedientes sancionadores del consistorio y con el temor al cierre del local, lo cual considera un trato discriminatorio en función del territorio en el que vive y se desarrolla la actividad.

Durante la gestión de esta queja se concluye que ello deriva de un vacío normativo que existe en relación a la materia descrita y que genera lógicas dudas a los equipos municipales para conceder o no la licencia. La discusión central sería, por tanto, dirimir si la actividad debe considerarse como eminentemente asistencial o educativa.

Al respecto existen varios pronunciamientos del Tribunal Supremo que se inclinan por entender no educativo el carácter de estos centros, que ofrecen una alternativa adecuada para la conciliación laboral y familiar de estas madres y padres. En todo caso, dado que en la queja concreta no hemos podido resolver el asunto y se entiende obligado dar una respuesta homogénea para toda Andalucía en relación con este tema, el asunto se tramitará por supervisión.

En este apartado de análisis cualitativo merece destacarse el hecho de que durante la tramitación de algunas de las mediaciones, la COVID-19 ha provocado retrasos no deseados, como se avanzó en el informe extraordinario presentado al Parlamento "**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**". Esta cuestión tuvo mayor protagonismo en el período del confinamiento iniciado en el mes de marzo. En cualquier caso, los aplazamientos de fechas para los encuentros y conversaciones tendentes a resolver estas quejas siempre han sido aceptados e incluso, en ocasiones, solicitados por las propias personas protagonistas de dichas quejas o conflictos.

Algunos ejemplos son los acaecidos en las quejas (**Queja 20/0119**) 20/747 o la 20/4310. Dichos asuntos versaban, respectivamente, sobre discrepancias en las reglas de convivencia en una residencia para personas mayores de Sevilla, que desaconsejaba la reunión con las afectadas, por el número de participantes y la emergencia sanitaria; la falta de actualidad en la problemática ocasionada por la saturación acústica en zonas hosteleras obligó a las partes a solicitar un aplazamiento de la gestión del conflicto vecinal con un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz; y la última, sobre problemas de vandalismo y ruidos ocasionados en los jardines públicos de un municipio sevillano, que por motivo del confinamiento impuesto por el estado de alarma dejaron de ser actuales y podían esperar para ser abordados en otro momento. Todas estas quejas ya han sido tramitadas con las partes en sesiones de mediación.

Por otra parte, nos encontramos con un asunto planteado antes de declararse la pandemia, relativo a la organización de las UCI en un hospital. Siendo un servicio llamado a dedicar su atención exclusiva a cubrir necesidades prioritarias de la pandemia, el propio colectivo sanitario impulsor, solicitó la suspensión de nuestras actuaciones, dado que el motivo aludía a cuestiones organizativas (queja 20/726).

En 2020 debe resaltarse también que se han procedido a realizar **labores de seguimiento de procesos ya celebrados que finalizaron con resultados con acuerdos totales** y que precisaban de una labor de impulso de los compromisos adoptados por la Administración.

Algunos ejemplos son acuerdos sobre cuestiones de vandalismo y ruidos en lugares públicos, (queja 20/4310), otro sobre ruidos originados por un parque canino en un municipio sevillano (queja 20/6648), acuerdos sobre conflictos en viviendas desalojadas por ruina, como la queja 20/2683.

Queremos destacar una tipología de asuntos recurrentes, que no tienen una solución única, sino que la vía de solución de la problemática planteada depende de la comunicación e información que se aporten las partes, y en los que es importante la continuidad de la relación de las personas protagonistas, que suelen convivir, así como su relación con los gestores de los centros afectados (centros educativos, centros de mayores, de servicios sociales, etc.) y la Administración en su función de control.

En este sentido, identificar esa realidad con las partes ha permitido que el objeto de la mediación termine siendo un plan o una hoja de ruta que contempla un compromiso de comunicación permanente, donde se puedan compartir la diversidad de criterios e intereses, así como los problemas y situaciones que se generan en el día a día de un centro de estas características. Es el caso, por ejemplo, de las quejas (Queja 20/119) antes referida o la [\(Queja 19/5068\)](#).

Por último, merece ponerse de relieve **el reconocimiento al Defensor del Pueblo andaluz, de la Medalla al Mérito Profesional (Medalla al mérito profesional)** concedida por la Comisión de Distinciones de la Escuela Española de Mediación y Resolución de Conflictos, en reconocimiento a su alta aportación y compromiso en fomentar el diálogo, la cultura de la paz, la búsqueda de alternativas en solucionar conflictos y la mediación durante el año 2020.

La candidatura del Defensor, fue propuesta para su valoración por el Grupo Europeo de Magistrados por la Mediación. Dicho reconocimiento se ha extendido con un certificado de agradecimiento a todas las profesionales que desarrollan su labor en el área de mediación.

La fortaleza que está adquiriendo la mediación administrativa que se ejerce por esta Institución con la colaboración de todas las partes significa un avance en innovación social de Andalucía, un mayor respeto del derecho de participación y más transparencia y diálogo por parte de los poderes públicos.

Los altos niveles de solución pactada y, sobre todo, de satisfacción mostrada por la ciudadanía y por la Administración Pública local y autonómica, nos animan a continuar los esfuerzos por implementar cultura de mediación en nuestro territorio.

