

a la problemática del **uso de un callejón sevillano en el que se concentraban ruidos** hasta altas horas de la noche, con el consiguiente malestar del vecindario.

Aún así, la satisfacción de las partes en estos supuestos fue positiva. Estas circunstancias suelen obedecer al hecho de que el espacio de mediación ofrece la oportunidad de escuchar y sentirse escuchado, para comprender los argumentos de la otra parte, aunque deba asumirse que no cabe un acuerdo posible en ese momento, para resolver la controversia que se discute.

Por otra parte, existe una causa de cierre de expedientes de quejas de mediación que merece ser resaltada, sobre todo en la medida en que expresa la negativa de la Administración a atender la mediación.

Es conocido que desde la modificación reglamentaria de la ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz en 2018, **las administraciones públicas andaluzas están obligadas a atender la sesión informativa que ofrece esta institución cuando, tras el oportuno estudio del conflicto, se considera más eficaz iniciar este procedimiento en lugar de la supervisión.** En este orden de cosas, cuando nos referimos a la negativa de la administración a sentarse a mediación, esta decisión la toma la misma una vez informada de los efectos y posibles ventajas que tendría para las partes y el asunto en cuestión, iniciar este proceso.

Un total de **11 quejas** no se han podido gestionar por mediación porque se produjo un **rechazo administrativo a la invitación a mediación**, una vez fueron informadas de las características y ventajas que podría ofrecerles. En concreto, 8 de ellas son decisiones que corresponden a distintas administraciones locales y 3 a la Administración Autonómica.

Este dato nos parece relevante para reseñar que, desde el respeto a la voluntariedad que debe presidir todo proceso mediador, debemos considerar las bondades de participar en sesiones de trabajo conjuntas con la ciudadanía, aunque las razones y argumentos no coincidan y con la intención de comprender mejor las expectativas y necesidades de todas las partes, para mejorar la comunicación, la transparencia y la participación ciudadana, y con independencia, insistimos, de la potestad administrativa para tomar sus propias decisiones en el marco de la legalidad.

No obstante lo antes expuesto, debe destacarse la colaboración y compromiso demostrados por representantes de las distintas administraciones con esta Defensoría, que han coadyuvado a la celebración de numerosos procesos de mediación.

Otro análisis que nos parece interesante estudiar es la distribución de quejas en orden a la figura del promotor, es decir, si la queja es suscrita por la ciudadanía o por una administración pública. En este sentido, como viene siendo habitual en todas las quejas que se presentan en la Institución, la ciudadanía es la más proclive a solicitar la intervención del Defensor, dado que con buena lógica se pretende conocer si se están garantizando derechos.

No obstante, a medida que la mediación va siendo conocida por las distintas administraciones y estas experimentan las ventajas que puede reportarles participar en sesiones de trabajo con los colectivos ciudadanos e incluso con otras entidades públicas para resolver alguna controversia o disparidad de intereses, las solicitudes de la Administración Pública a la Defensoría comienzan a recibirse, aún tímidamente. Este año tres ayuntamientos han pedido mediación del Defensor del Pueblo Andaluz.

Para finalizar este punto, merece destacarse a qué administraciones han afectado los asuntos gestionados por mediación. Las ratios mantienen la tendencia de otras anualidades, correspondiendo aproximadamente el 70% de las actuaciones a administración local, generalmente ayuntamientos, y sobre el 30% restante a la Administración autonómica y sus entes públicos.

1.9.2.2. Incidencias por materias

Cada informe anual se recuerda que existen materias con reserva de Ley sobre las cuales no es posible hallar espacios para la negociación, en la medida en que no existe discrecionalidad para la toma de decisiones de la Administración Pública al respecto. Esos asuntos suelen referirse a Hacienda Pública y Seguridad Social.



Amén de lo expuesto, el Defensor no aborda mediación en quejas que tengan por objeto debatir condiciones de trabajo, como se señaló con anterioridad, haciendo referencia al respeto de las competencias asumidas por el Sercla.

Al margen de lo anterior, la gestión mediadora de la Institución en 2021 continúa mostrando su tendencia a abarcar todas las materias sobre las que se pronuncian las quejas que se someten a consideración del Defensor. Los datos estadísticos pueden consultarse al final de este informe, si bien cabe señalar que **Medio ambiente, Transporte y Educación** han sido las materias más proclives para ser abordadas por este procedimiento, a las que les siguen Salud, Urbanismo y Comercio y Turismo.

Estos resultados suelen presentarse como una tendencia habitual a lo largo del recorrido de la mediación en la Institución. Ello refleja que es una herramienta útil y transversal a todas las áreas materiales en las que la Defensoría se estructura.

Puede reseñarse algunas de estas quejas, a modo de ejemplo, para ilustrar los contenidos que han sido objeto de debate por las partes en los procesos mediadores:

Con respecto a **Medio ambiente**, pueden resaltarse las **quejas relativas a contaminación acústica**, que presentan resultados muy efectivos en mediación. Dicha efectividad se asocia a la participación de los agentes directos y los gestores de la actividad o actividades que generan la controversia.

De esta forma, concurren presencialmente las personas titulares de licencias administrativas o autorizaciones para celebrar espectáculos, fiestas, etc. o las personas titulares de pequeños hoteles o casas rurales, que ocasionan molestias al resto de vecindario por los ruidos que generan. Con ellas se establece un diálogo directo en el que también participan las corporaciones municipales y los vecinos afectados que suelen ser los promotores de las quejas. Los resultados son diversos, creativos, definidos por las partes según sus propias necesidades.

En igual medida, los **conflictos suscitados por la celebración de las llamadas "botellonas" en espacios públicos** de distintos municipios, hacen necesaria la presencia policial, que suele ser crucial, aunque el problema es medioambiental, relacionado sobre todo con la contaminación acústica y la posible insalubridad por los desperdicios que se generan.

En estos encuentros las propuestas de solución por parte de los vecinos suelen ser comunes, por citar algunas, podríamos recordar los cierres de plazas, calles o parques, a veces en determinadas franjas horarias. El problema de estas propuestas es que se eleva un problema muy concreto al ámbito de la planificación urbanística y quizás, atendiendo a la reiteración de esta conflictividad que se reproduce en la práctica totalidad de la Comunidad Autónoma, sería interesante abordar soluciones coordinadas para optimizar recursos, con una visión más amplia, dado que el punto de partida sería reconocer su existencia como práctica social asentada. Algunas de las quejas de este tipo son las 21/6186, la 21/6540, o la 20/4310.

Por último, en relación con esta materia, puede resaltarse la temática recurrente con los **problemas de ruidos originados por espacios deportivos cercanos o colindantes con viviendas**. Ejemplo de este tipo de quejas es la 20/1359, que se cerró con el acuerdo de mantener una mesa de diálogo abierta para establecer criterios y normas de convivencia que eviten las molestias a los vecinos y permitan el desarrollo del deporte.

Otro tipo de quejas medioambientales son las referidas a **ubicación de ecopuntos**, como el ejemplo de la queja **21/0567**, en la que el área de urbanismo de Córdoba decidió unilateralmente, sin solicitar autorización ni consulta a los vecinos, construir un ecopunto en el local de la planta baja de un edificio.

Desde las primeras noticias sobre el asunto, recibidas aproximadamente dos años antes, la comunidad manifestó su disconformidad con una instalación que, a su modo de ver, iba a provocar continuas molestias tanto a ellos como a los vecinos de bloques colindantes.

Debe recordarse que los comercios y locales de restauración de la zona tendrían acceso para depositar toda su basura en los contenedores instalados en el interior, lo que podría provocar ruidos y molestias, así como olores.

Con la mediación participaron tanto los vecinos afectados como el propio Consistorio y finalmente se alcanzó un acuerdo en el que se plasmó la falta de conocimiento por parte del Ayuntamiento de la desinformación vecinal. Las partes se comprometieron a establecer un cauce permanente y fluido de diálogo así como otras medidas, entre las que destaca la adopción de horarios de uso que serían decididos por los vecinos afectados.

Atendiendo al número de quejas que se han recibido en 2021, solicitando la mediación del Defensor en materia medioambiental, debe reseñarse la incidencia que ha tenido el conflicto originado en La Cala del Moral, en Rincón de la Victoria (Málaga), por la **sustitución de la Corporación de una especie de árboles por otra, en el marco de unas obras de renovación de la avenida principal**. Dicha decisión, no consultada con el vecindario, y por tanto sin contar con su participación, motivó el planteamiento de un total de 29 quejas que no pudieron dar lugar a un acuerdo en vía de mediación porque los hechos ya se habían producido y no se podía restituir la situación anterior. Hubiera sido deseable recibirlas con anterioridad y al menos la relación vecinal con el Consistorio hubiera podido mejorarse, aunque la decisión final no hubiera sido posible cambiarse (Quejas 21/0716; 21/0717; 21/0718 ...).

En materia de **Urbanismo**, merece destacarse el efecto persuasivo que procuró la invitación a mediación del Defensor en el conflicto abierto en relación con el **adecentamiento del denominado Camino de la Reyerta, desde hacía 30 años, entre Junta de Andalucía, Diputación de Cádiz, Ayuntamiento de Chipiona y Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (21/2323)**.

El promotor de la queja, representante del Ayuntamiento de Chipiona, nos trasladaba lo siguiente: *"No se ponen de acuerdo para solucionar este problema, todos quieren arreglar el camino, pero ninguno da el paso para arreglarlo... hasta que no haya que lamentar daños más graves, no se pondrán medios para arreglar este problema"*.

Tras conversaciones con las partes, ellas pudieron protagonizar su negociación en solitario, alcanzando finalmente un acuerdo que nos fue comunicado como una solución en ciernes, con el agradecimiento expreso de la iniciativa del Defensor.

Esto indica que, en ocasiones, **las distintas administraciones pueden avanzar con el diálogo lo que en años no han logrado en un histórico de expedientes administrativos**. El diálogo no obsta, lógicamente, para que los acuerdos a los que dé lugar se produzcan en el marco legal y que se les dé forma jurídica conforme al derecho administrativo.

También puede destacarse la intervención en la queja 21/0732 en la que **se habían paralizado las negociaciones** entre un Ayuntamiento y la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía **respecto a la regulación de los suelos**. El Ayuntamiento no había modificado el PGOU para dividir el ámbito del plan especial, por lo que no se podían iniciar las actuaciones oportunas para resolver el asunto. Por otra parte, para avanzar en el acuerdo, todas las partes expresaban la necesidad de que los vecinos tuvieran información sobre lo que tendrían que abonar en caso de regularizar la situación de sus viviendas. La queja se cerró con acuerdo, incorporando a los vecinos en las conversaciones; en la actualidad se mantienen reuniones entre las distintas administraciones y los vecinos, de manera frecuente.

Casos sobre conservación y/o recepción urbanística de urbanizaciones encuadradas en los términos municipales de distintas provincias andaluzas también son recurrentes. Como ejemplo, citamos la queja 21/0351, que ponía de manifiesto el descontento de los vecinos de una urbanización sevillana con la representación que de ellos hacía la entidad urbanística de conservación. Tras la celebración de elecciones, los vecinos pasaron a formar parte de la junta directiva de la urbanización y ello generó un espacio propio de negociación, por lo que no fue necesario mediar. La queja se cerró como negociación bilateral de las partes.

Merece reseñarse en este apartado el caso planteado por una plataforma ecologista que solicitaba nuestra intervención para hacer más eficaces los planes para garantizar la conservación de los valores ecológicos y paisajísticos de determinados espacios protegidos, y el cumplimiento de los objetivos de conservación. Esta queja, como otras similares, **relacionadas con alguna presentación de enmiendas en sede parlamentaria, impiden mantener una conversación orientada a alcanzar un acuerdo con la Administración, en la medida**



en que no se trata de un conflicto real o actual, sino que se refiere a unas expectativas legítimas de que algo cambie en un futuro.

En esos casos, las quejas se abordan con una **intermediación** que haga llegar las opiniones ciudadanas a los poderes públicos, pero no procede desarrollar un proceso de mediación formal. Un ejemplo de ello es la queja 21/8153, aún en trámite.



“Colaborar en la realización de actividades que contribuyan a facilitar la difusión, fomento y práctica de la mediación”

En definitiva, la mediación en materia urbanística suele ser compleja y aunque se logran compromisos en los procesos mediados, estos se suelen demorar en su cumplimiento por dificultades con la pluralidad de agentes involucrados, costes, plazos y/o la propia norma. Ello nos lleva a plantear en casi todos los casos de este tipo mantener una labor de seguimiento de los acuerdos alcanzados.

Debe señalarse, eso sí, el positivo nivel de colaboración administrativa y de cooperación interadministrativa con la mediación del Defensor (por ejemplo, caso de las quejas 20/5996; 20/2683 o 21/3507).

Respecto de la materia relativa a **Educación**, y tangencialmente a la infancia, dado que no se han atendido quejas por mediación para educación superior y/o universitaria, han tenido especial relevancia aquellas referidas a la **supresión de líneas educativas**, sobre todo, en centros de primaria.

La ciudadanía en varias ocasiones manifestó sentir la vulneración del derecho de elección de centro educativo, así como vivir un agravio comparativo en la enseñanza pública respecto de la concertada, en la medida en que en esta su normativa reguladora permite dejar inamovibles dichas líneas durante la vigencia del concierto (4 años), con independencia de la demanda, que es el elemento esgrimido por la Administración para tomar decisiones respecto de la optimización de los recursos públicos.

Estas quejas, por ejemplo, 21/2168, 21/2240, 21/3411 o 21/3412, en las que no apreciaba irregularidad alguna, fueron abordadas con la invitación del Defensor a mediación, y tuvieron resultados muy distintos, aun tratándose del mismo asunto.

La primera de ellas, relativa a un centro ubicado en Mairena del Aljarafe (Sevilla), se resolvió con el desarrollo de un proceso de mediación en el que las madres y padres y la administración pública se sentaron e intercambiaron opiniones. El clima fue distendido y se asumió el compromiso de elevar este malestar a las autoridades competentes superiores a la Delegación Territorial tras manifestar la satisfacción y agradecimiento de ambas partes por el diálogo producido. Sin embargo, en las otras tres quejas la Delegación Territorial de Educación de Córdoba rechazó sentarse en la mesa de diálogo con los afectados.

Por otra parte, también se ha gestionado una queja (21/4801) que merece resaltarse, sobre la **supresión de una línea concreta correspondiente al idioma inglés en un centro de educación infantil y primaria de Sevilla**. Los familiares de los alumnos/as manifestaban el riesgo que suponía para el proyecto plurilingüe que desarrolla ese centro el caso de que dicha línea se suprimiera, e incluso temían por la continuidad del centro. Tras la celebración del proceso de mediación, el asunto se solventó con la solicitud de una atención de excepcionalidad respecto de la anticipación de una normativa pendiente de aprobar, que permitía incorporar dicha lengua en el catálogo de asignaturas de refuerzo. Es de resaltar la cooperación de la dirección del centro, de la Delegación territorial de Educación y de la Dirección General de Ordenación educativa de la Junta de Andalucía.

Por último, merece destacarse en materia educativa la queja 20/8592 en la que se analizó el **problema planteado por 28 familias**, casi todas de Sevilla y Granada, **que no contaban con bonificación para la educación de sus hijos de 0 a 3 años, por mantener una situación irregular de alguno de los progenitores o por no acreditar la situación regularizada**.

En el escenario de mediación se aclaró que lo que realmente generaba estos conflictos es la dificultad que supone la interpretación de la norma, la comprensión de su filosofía por todas las partes y, en particular, por las administraciones intervinientes en el proceso: educación y servicios sociales.

Por ello, el diálogo supuso un avance importante en la identificación de los aspectos que podrían contribuir a resolver este asunto, previniendo futuras controversias, sobre todo las acaecidas como consecuencia de un formulario concreto. El acuerdo alcanzado consistió en suprimirlo, así como en ofrecer un cauce de comunicación directo con las familias afectadas para el estudio particular de cada caso de exclusión ya acaecido.

Sobre las quejas relacionadas con **Salud**, puede ponerse de manifiesto la importancia del asunto recogido en la **21/1408**, que planteó una asociación de familiares de **personas con problemas de trastornos alimentarios, solicitando el impulso a la dotación prevista para crear un segundo servicio especializado en salud mental para atender estas patologías**. En este caso, la Junta de Andalucía se había comprometido a crear una nueva unidad de referencia completa, con posible hospitalización incluida y aún no se había materializado. La mediación procuró un diálogo constructivo entre ciudadanía y la administración responsable y se logró un acuerdo con el que se puso en funcionamiento dicha unidad, si bien ambas unidades se han ubicado en Andalucía Oriental (Málaga y Granada).

Vinculadas a los problemas generados por la COVID-19, se han atendido algunas quejas relativas a **vacunación del personal trabajador de laboratorio**, que fueron gestionadas con éxito con una intervención flexible intermediadora. (Quejas 21/3573, 21/3575, 21/3576, 21/3580, o 21/3584).

Por otro lado, una **asociación de personas y familiares de personas con problemas de salud mental, nos solicitó mediación ante el hecho de que su colectivo no estaba siendo considerado como colectivo prioritario en el orden de vacunación**. Tras poner en conocimiento de la Administración estos hechos, se solucionó finalmente y fueron vacunados (queja 21/2855).

Aun cuando se han abordado en mediación varias quejas relativas a materias como Servicios sociales, Transportes, Vivienda, Turismo o Cultura, en este ejercicio su peso en números absolutos ha sido menor, habiendo sido gestionadas en su mayor parte con el procedimiento de supervisión.



En conclusión, las materias afectadas este año por la labor mediadora de esta Institución continúan mostrando que en todos los ámbitos, con la excepciones ya indicadas con anterioridad, la mediación puede ser en ocasiones tan o más eficaz que el uso de otros procedimientos de intervención. La clave, insistimos, estriba en el adecuado diagnóstico del conflicto que contiene la queja, para determinar si el diálogo puede ser más útil para el logro de su resolución o, cuando menos, para mejorar o recomponer la relación entre la Administración y sus administrados, así como para prevenir controversias futuras.

1.9.2.3. Grado de satisfacción de las partes en mediación

Cuando el proceso de mediación es aceptado por la ciudadanía y la Administración Pública y ambos participan del proceso, el resultado de acuerdo o no acuerdo que ponga fin al problema inicialmente planteado, no siempre es un obstáculo para lograr la satisfacción de las partes con haber celebrado el encuentro.

La finalidad de la mediación de esta Institución va más allá del logro del meritado acuerdo, sin obviar dicha pretensión, lógicamente legítima para todas las partes involucradas. Ello es así por cuanto el enfoque mediador del Defensor **se orienta a satisfacer también la necesidad de comunicación, escucha activa, participación real** y comprensión de las expectativas, deseos y emociones de los sujetos y colectivos afectados, incluyendo por supuesto a las distintas administraciones con sus limitaciones y obligaciones, en un marco rígido y complejo como es el derecho administrativo.

Con todo, es muy importante que se superen los datos que se extraen del análisis cuantitativo respecto de los acuerdos alcanzados, para **poner el énfasis en observar y guiarnos por el grado de satisfacción que las partes nos demuestran respecto del procedimiento mediador**, ilustrándonos para continuar consolidando aquellas parcelas que funcionan y para mejorar las que se están desarrollando de forma más incipiente.

Dicho nivel de satisfacción se recoge en las encuestas de satisfacción incorporadas en todos los procesos de mediación. En el ejercicio 2021, han sido formuladas a todas las personas y entidades participantes del proceso mediador del Defensor, y han arrojado una valoración muy positiva del servicio prestado. Sus cuestiones están dirigidas fundamentalmente a valorar aspectos del proceso celebrado, así como de la profesionalidad de las personas mediadoras.

Las mediadoras solicitan a las partes, una vez finalizada la sesión, la cumplimentación de la encuesta, que contempla 9 indicadores. Durante el período al que se refiere este análisis, debe resaltarse la imposibilidad de celebrar algunas de las sesiones mediadoras en formato presencial por mor de las limitaciones de espacio derivadas de la COVID-19 aún vigentes. Por ello se han remitido los formularios por vía electrónica al finalizar las respectivas meditaciones, si bien este mecanismo de recogida de información suele ser menos efectivo. De ahí que hayamos recogido menos respuestas de las que hubieran sido deseables.

No obstante, la muestra ha sido suficientemente representativa, con un total de **54 cuestionarios** recibidos en el período señalado.

Con carácter previo, debe considerarse que el perfil de participantes en la encuesta ha sido equilibrado, en concreto un **56% de las respuestas emitidas lo fueron por las administraciones públicas y el 44% restante las suscribió la ciudadanía**.

En relación al contenido de las cuestiones que se planteaban en la encuesta fueron las siguientes:

1. Respecto de **si se ha tenido información previa suficiente** sobre el proceso de mediación del Defensor del Pueblo andaluz mediante la consulta de folletos, página web oficial o por la sesión informativa, los datos son los siguientes: de una valoración numérica entre el 1 y 5, siendo 5 totalmente de acuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, la media de respuestas ha arrojado un resultado de **4,25**.
2. En relación con la **idoneidad de los medios e instalaciones** ofrecidos para desarrollar las sesiones de mediación, con una valoración numérica entre el 1 y 5, siendo 5 totalmente de acuerdo y 1 totalmente en desacuerdo, la media de respuestas ha arrojado un resultado de **4,85**.