



...

## 2. SERVICIO DE MEDIACIÓN

### 2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

#### 2.2.2 Análisis cualitativo

##### 2.2.2.2 En materia de comercio

Al menos, cabe resaltar un par de asuntos relevantes que se han tramitado a través de mediación, en concreto, las quejas 17/1694 y 17/2715.

En relación con la primera de ellas, es importante introducir el asunto con la contextualización del problema, dado que se generó el conflicto en un momento clave para las personas afectadas, **comerciantes de venta ambulante**, que se hallaban a una semana vista de la celebración de las fiestas de Semana Santa en la ciudad de Sevilla.

La queja que presentaron los comerciantes ante la defensoría traía causa de la decisión del consistorio relativa a la modificación de las licencias otorgadas, que venían a desplazar los lugares habituales de ubicación de los puestos de venta en la ciudad, para hacer practicable el plan de seguridad y emergencia aprobado para el año 2017, teniendo en cuenta el acento que el Ayuntamiento debía poner en esta materia.

Las nuevas ubicaciones de los puestos, en calles adyacentes a las vías principales del recorrido de las cofradías y, por ende, de los viandantes como público objetivo de sus ventas, no garantizaban, desde la perspectiva de los comerciantes, el desarrollo de la actividad económica de estas familias en términos aceptables (los comerciantes alegaban que las pérdidas que consideraban probables si no se resolvía el asunto, podrían ser elevadas y no recuperables a lo largo del año, dado que el mayor nivel de ventas se produce en estas fechas).

A pesar de las dificultades señaladas, ambas partes aceptaron celebrar la sesión de mediación en la sede de la defensoría, con la mejor voluntad de entendimiento.

El debate se inició con un alto grado de tensión emocional en las personas que representaban a los comerciantes, derivado de la preocupación y el nerviosismo que les generaba el conflicto. La mediación procuró calmar esa tensión inicial y permitió centrar el debate, que se circunscribió en gran medida al planteamiento de ambas partes de alternativas factibles a la reubicación de los puestos para los días de semana santa,

El Ayuntamiento de Sevilla se hallaba obligado a reforzar la seguridad y las vías de evacuación por el riesgo de atentados terroristas y, dada la configuración urbanística de la ciudad, se hacía complicado una reformulación del plan, amén del añadido problema de la falta de margen temporal para ello. No obstante, sus representantes se mostraron abiertos a evaluar posibles medidas de solución y, tras un importante esfuerzo de ambas partes (Ayuntamiento y comerciantes) por conjugar el interés general con los intereses particulares de estos profesionales, se logró finalmente un acuerdo que abría nuevas perspectivas, sobre todo de futuro.

En concreto el compromiso adoptado se centró en tres aspectos:

**1)** Tras analizar el plano de la ciudad, en esa misma tarde se celebraría una visita por el recorrido más controvertido, por parte del colectivo de profesionales y el director general de seguridad, en orden a valorar posibles modificaciones al plan de seguridad, sin menoscabo de su objetivo último, y que permitiera además conjugar los intereses de estas familias.



2) Durante la semana santa se reforzarían los controles para evitar que los lugares donde se había prohibido la venta ambulante, a resultas del citado plan de seguridad, no se ocuparan por vendedores ilegales, cuestión ésta que preocupaba sobremanera a los comerciantes con licencia representados en la mediación.

3) De cara al año próximo, se dará audiencia a los profesionales de la venta ambulantes con carácter previo a la adopción de medidas de esta naturaleza, en aras de poder contar con un plazo de discusión y acercamiento de intereses más holgado.

La conclusión de la experiencia mediadora en este asunto fue positiva, no solo por el resultado de acuerdo alcanzado por las partes, sino por el nivel de satisfacción, tanto de los comerciantes afectados como desde el punto de vista político y técnico del Ayuntamiento, a la finalización de la sesión de trabajo. Como valor añadido de esta intervención, se dedujo que el planteamiento de un conflicto protagonizado por el mismo colectivo, en relación con la reubicación de un mercadillo semanal que se celebra en la ciudad de Huelva, fuera negociado directamente por los afectados con la representación del Consistorio, sin necesidad de una intervención directa del Defensor, a quien inicialmente se le solicitó igualmente que mediara (queja 17/1914). Es el efecto de aprendizaje que puede desprenderse de una labor mediadora.

Por otra parte, en relación con la queja 17/2715, la defensoría intervino proponiendo **mediación al Ayuntamiento de Tarifa y a una asociación de comerciantes de artesanía en la playa de Bolonia**, dependiente del Consistorio.

La citada asociación centraba gran parte del problema en las dificultades halladas en su relación con el equipo de gobierno municipal, que se deducían de unas conversaciones mantenidas, en orden a lograr la autorización administrativa para instalar unas casetas semipermanentes durante el periodo estival, lo cual evitaría el montaje y desmontaje de las instalaciones de los puestos de manera diaria, con el consiguiente desgaste físico y de tiempo que ello supone, puesto que implican unos trabajos de aproximadamente 3 horas de montaje y 2 horas más de desmontaje, soportando una carga por comerciante de aproximadamente unos 100-150 kilogramos en hierros y otros materiales de estructura.

Añadían los artesanos que esta dificultad generaba, además, pérdida de ingresos económicos en las horas que se dedicaban a dichas labores y que para la mayor parte de los asociados supone su único sistema de vida, el cual algunos han tenido que abandonar por problemas físicos y de salud.

El Ayuntamiento aceptó la celebración de una mediación, que tuvo lugar en sus propias instalaciones, en aras de evitar el desplazamiento de los afectados a la sede de la Institución de este Defensor. En aquella reunión de trabajo, el consistorio estuvo representado por un técnico que expuso su predisposición a escuchar a los afectados, si bien no se hallaba presente ningún representante político.

La representante de la asociación de artesanos alegó su desconcierto y cansancio ante la falta de soluciones con la premura de fechas en la que se hallaban, cercanas al verano y sobre todo, porque la negativa del Ayuntamiento se centraba en un problema medioambiental que la asociación entendía resuelto con la acreditación de una autorización concedida por la consejería de medioambiente de la Junta de Andalucía, respecto de la instalación de las meritadas casetas de madera para el período estival, así como una certificación que acreditaba las condiciones de seguridad que reúnen las casetas que se proponían para ser instaladas.

Por su parte, entiende el consistorio desconocía dicha autorización y se desarrolló un creativo debate entre las partes, acerca de las dificultades para lograr una solución acordada en estos momentos, que permita articular una solución ágil para el año en curso, lo cual solo podría lograrse a partir de una autorización expresa del alcalde para montar en precario este verano, amén de resolverse administrativamente el asunto para los años venideros.

Con todo, las partes se sintieron satisfechas tras dicha reunión, en la que agradecieron mutuamente el esfuerzo por abordar posibles soluciones al asunto planteado. La situación quedó a expensas de que el técnico elevara al concejal del área competente la propuesta de solución y el ruego de que se permitiera el montaje en precario para 2017. Por ello, esta defensoría cerró la queja, concluyendo que se hallaba en vías de solución, en la medida en que las partes pactaron expresamente que la asociación de artesanos



comerciantes presentaría una petición formal al Ayuntamiento, quien se comprometía a dar una respuesta expresa y se le ofreció a la asociación la posibilidad de ser atendida personalmente por el alcalde a quien deseaban expresar sus preocupaciones y agradecimiento por haber atendido la sesión de mediación.

### 2.2.2.3 En materia de deportes

...

En esta materia, el servicio de mediación resalta para este informe su intervención en, al menos, dos quejas que han sido relevantes y que están finalizadas: quejas 17/1219 y 17/3882.

La primera de ellas, la queja 17/1219, se refería a la solicitud de una **asociación deportiva** del barrio de La Pañoleta, en la ciudad de Camas (provincia de Sevilla). La promotora representa los intereses de 150 menores que practican los siguientes deportes, tutelados y entrenados por la citada asociación: fútbol 5, fútbol 7, voléibol y baloncesto. Alegaban en su escrito de queja que dichas actividades deportivas encontraban dificultades para su práctica, dado que el barrio de La Pañoleta no cuenta con instalaciones deportivas apropiadas.

Esta defensoría efectuó una primera visita al barrio, para entrevistarse con los representantes de la asociación y comprobar el estado de las instalaciones a las que se aludía. En aquella visita, expuso el presidente de la entidad que habían optado por no continuar con el desarrollo de su actividad asociativa y que se encontraban en fase de constitución formal de una asociación vecinal, para ampliar sus objetivos. Denunciaban en todo caso, que el único espacio disponible para la práctica del deporte de menores y jóvenes del barrio es el patio del recreo del colegio público Virgen del Rocío, que dispone de una pista de baloncesto y una pista de fútbol 7 de albero. Sin embargo, afirmaban que estos espacios no eran ni suficientes ni adecuados, por no hallarse en óptimas condiciones de uso, amén del problema que se suscita con los horarios de apertura y cierre del centro escolar.

La alternativa que les queda a los niños y niñas de la Pañoleta, añadían, es usar una pista ubicada dentro de un parque no catalogado como suelo deportivo que, además, tampoco se encuentra adecentado y existía peligro para la seguridad de los menores.

Ante esta situación, se invitó al Ayuntamiento de esa ciudad a participar en una mediación, que fue aceptada desde el inicio, ofreciendo sus instalaciones para la celebración de las sesiones de trabajo que fueran necesarias. El concejal delegado de deportes asistió a cada una de las reuniones, en las que se abordaron las preocupaciones de la asociación deportiva, se invitó a participar a otra asociación de vecinos que también se dedica a la promoción y desarrollo del deporte para menores y jóvenes.

El Ayuntamiento manifestó en todo momento su comprensión por la preocupación de la asociación en la materia deportiva y trasladó de manera clara y concisa información relativa a la política municipal de deporte y a los planes, programas y actuaciones puestos en marcha, insistiendo en la especial atención que recibe el barrio, al ser barriada deprimida que requiere de una atención preferente. No obstante, se dedujo igualmente la necesidad de conseguir recursos externos al presupuesto municipal, por lo que se había pedido una subvención a la Junta de Andalucía, para fomento e infraestructuras, destinada al equipamiento deportivo. Dicha solicitud fue, lamentablemente denegada por parte de la Junta de Andalucía, en el transcurso de la mediación, por lo que se buscaron alternativas de solución a la construcción de un pabellón o pista deportiva, por el momento.

Con todo, se planteó un posible acuerdo que habría que ratificarse por el pleno del Ayuntamiento y la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz se ofreció a hacer un seguimiento, para el caso de que el equipo de gobierno no aceptara la propuesta de pacto.

Tras la reunión de la corporación, algunos de los aspectos que se plantearon como solución no fueron aprobados, por dificultades varias, lo cual provocó la celebración de una nueva sesión de mediación, a la que nuevamente asistieron las partes.



En la segunda sesión de trabajo, se procuró valorar todas las posibles vías de solución que quedaban expeditas, tras el anterior intento. Con respecto al uso del centro escolar para actividades deportivas de las asociaciones, se acordó presentar un proyecto solicitando el uso de las pistas en horario extraescolar ante la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía, la cual, de facto, está permitiendo su uso, aunque no tienen acceso a los baños.

En el debate surge la cuestión de la titularidad del suelo sobre el que se asientan las pistas deportivas del colegio, que están perimetradas con una valla. A este respecto, nadie sabe confirmar dicha titularidad con exactitud, por lo que se levanta la sesión con el compromiso del concejal del Ayuntamiento de reunirse con el concejal de urbanismo y una vez se aclare este aspecto, volver a plantear la posibilidad de un acuerdo que suponga el uso compartido del espacio en cuestión. La queja queda en vías de solución, y la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz propone hacer un seguimiento de este acuerdo.

...

### 2.2.2.4 En materia de educación

La mayor parte de las quejas que se están tramitando con mediación en esta materia, guardan relación con el estado de conservación de los inmuebles en los que se ubican los centros educativos. A partir de la interpretación legal acerca de las respectivas competencias locales y autonómicas en torno a las labores de mantenimiento en centros y las inversiones necesarias, en su caso, para la adaptación o mejora de los mismos, los supuestos de hecho que nos remiten, en su gran mayoría, desde las Asociaciones de Madres y Padres, son los más reiterados.

A estos conflictos, se añaden otros que se desprenden de la titularidad inicial de los centros que, procedentes del Ministerio de Defensa, fueron transferidos a la Junta de Andalucía, por lo que en ocasiones los terrenos y algunas instalaciones comunes con otros organismos, provocan problemas de identificación de responsabilidades para solventar aspectos tan recurrentes como el necesario arreglo de unos baños o el cambio de titularidad de los contratos de suministros básicos (electricidad y/o agua).

Con todo, cabe citar al menos un par de ejemplos ilustrativos de estas actuaciones. Nos referimos a las quejas 17/0164 y 17/0363, que pasamos a comentar a continuación.

La queja 17/0164 la instó ante esta defensoría la alcaldesa de San Fernando (Cádiz), en relación al **mantenimiento y conservación de los CEIP** Juan Díaz de Solís y Cecilio Pujazón, ambos del citado municipio. La dificultad hallada por este Ayuntamiento acerca de la prestación de los servicios de mantenimiento necesarios para el correcto funcionamiento de estos centros, viene de una discusión jurídica acerca de la responsabilidad municipal versus autonómica al respecto. Esta discusión ha sido abordada en reiteradas ocasiones por representantes del consistorio y de la delegación territorial de Cádiz de la Consejería de Educación y, tras reiterados informes jurídicos de ambas partes y multitud de intentos de despejar esta duda en un clima de diálogo, esto no ha sido posible.

No obstante ello, este Defensor debe velar por la garantía del derecho de los menores que reciben educación en los citados centros, más allá del resultado del debate jurídico competencial, acerca de lo cual, por cierto, ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones como se desprende de los informes anuales de la defensoría de los últimos años.

Así pues, la mediación del Defensor se ofreció, tratando de obviar un pronunciamiento favorable a alguna de las partes y procurando crear un clima de diálogo constructivo entre ambas administraciones, con la finalidad de lograr un acuerdo que permitiera una solución, siquiera provisional, para adecentar los centros y poder ofrecer una educación de calidad. Con independencia de ello, el debate técnico podría tener lugar en sede de supervisión o en sede judicial, si las partes optaran por esa vía, lo cual no era óbice para poder adoptar una solución de consenso con mayor urgencia.

Ambas partes aceptaron la celebración de la sesión de mediación conjunta e inicial que, posteriormente, diera lugar a otras conversaciones con las partes por separado, en orden a lograr cerrar el asunto.



En la sesión conjunta, resultó difícil abandonar el debate técnico acerca de las competencias, no obstante lo cual, los participantes comprendieron el objetivo de la mediación y se mostraron receptivos a valorar las propuestas que las partes plantearon, quedando pendiente de firma de un acuerdo al respecto que, si bien no se produjo con la agilidad deseada, a lo cual contribuyó el hecho de que se produjera una reestructuración de la consejería por un cambio de gobierno, el asunto se resolvió finalmente.

El acuerdo adoptado partía de una habilitación expresa de la Consejería de Educación al Ayuntamiento de San Fernando para acceder a los centros educativos y desarrollar las tareas de mantenimiento, por lo que se incorporarían las distintas actividades (limpieza, desinsectación y desinfección, pintura, etc.) en los correspondientes contratos administrativos y quedó pendiente de discusión, en vías de solución, el extremo relativo a la asunción de una deuda pendiente en materia de suministros básicos (electricidad, agua y alcantarillado) que debía solventarse con carácter previo al cambio de titularidad de los contratos de dichos suministros.

En resumen, un conflicto que llevaba abierto más de una década, con amplia repercusión en la sociedad y en los medios de comunicación, tuvo una solución que resultó fruto del esfuerzo dedicado a la protección de los derechos de los niños y niñas, tanto por parte del Ayuntamiento de San Fernando como de la delegación provincial de Cádiz de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía.

Con respecto a la queja 17/0363, esta Institución recibió comunicación dirigida por la representante de la Alcaldía del municipio de Priego de Córdoba para solicitar una mediación con la delegación territorial de la Consejería de Educación, en relación con unos **problemas relacionados con las infraestructuras de los centros educativos** que a continuación se indican: CEIP Virgen de la Cabeza y CEIP Ángel Carrillo, sitios en dicho municipio.

La alcaldesa de Priego de Córdoba nos trasladaba su petición, en nombre del pleno del Ayuntamiento, relatando unos problemas derivados de lo que, al parecer, pudieran ser considerados defectos de construcción de las cubiertas en los centros antes mencionados, por lo que manifiesta su interés en buscar una solución de consenso que permita a los niños y niñas escolarizados en dichos centros recibir su educación en condiciones óptimas.

El Defensor del Menor de Andalucía, en defensa de los derechos de los menores, decidió que este asunto podría ser abordado con mayor eficacia en una reunión conjunta, propiciada por esta Defensoría con el Ayuntamiento y la citada Delegación Territorial.

Se planteó esta propuesta a la administración educativa, quien nos trasladó que se habían puesto en contacto con el consistorio y, tras la celebración de una reunión bilateral, habían logrado un acuerdo al respecto, lo cual nos confirmó posteriormente el Ayuntamiento, añadiendo que se habían solventado las deficiencias que motivaron su petición inicial y que, por tanto, el asunto había quedado solucionado con un pacto entre ambas administraciones.

El hecho de no haber tenido que celebrar la sesión de mediación con la participación del defensor, no hace menos importante la labor que se desprendió del impulso dado por el servicio de mediación, con la sola instancia al diálogo entre las partes, que pudo desarrollarse sin inconvenientes y sin la necesidad de la colaboración de un tercero. Por ello, cualquier debate que se propicie y, más aún, todo acuerdo que resulte del mismo, debe tomarse como resultado positivo de la intervención de la defensoría en la garantía de derechos, a través del fomento del consenso en la toma de decisiones que afectan a los mismos.

## 2.2.2.5 En materia de salud

En este campo, el Defensor ha intervenido como mediador en un solo asunto, en concreto, en la queja 17/5417, que presentó en la Institución la **Plataforma de afectados por la Esclerosis Múltiple y Esclerosis Lateral Amiotrófica y Enfermedades Desmielinizantes** (en adelante, EM y ELA).



Dicha queja exponía que las personas afectadas venían recibiendo desde hacía unos 7 años unas terapias, fruto de un proyecto de investigación llevado a cabo en el marco de las actividades de la fundación pública FISEVI y con la dirección de investigadores del área hospitalaria Virgen Macarena, dependientes del Servicio Andaluz de Salud. Trasladaban que el objeto de la queja se centraba en sus preocupaciones acerca del aviso de desalojo que les había sido comunicado por parte del Ayuntamiento de Sevilla, en su calidad de titular del local sito en el Hogar Virgen de los Reyes, en el que hasta la fecha dichas terapias.

A partir de esta información, se decidió intervenir con mediación, en aras de provocar un encuentro entre las distintas administraciones y entidades involucradas en este conflicto, que tenía una delicada repercusión en la salud de las personas afectadas, amén de las posibles competencias e intereses de las demás partes.

Tanto el Ayuntamiento de Sevilla como el Hospital Virgen Macarena y la fundación antes citada aceptaron desde un inicio participar en las necesarias sesiones de trabajo para valorar opciones de solución a este asunto.

Debe resaltarse que esta queja aún permanece en estado de tramitación, por cuanto se han celebrado múltiples reuniones (siete en total, entre conjuntas y privadas con cada parte -administraciones y plataforma) y muchas conversaciones telefónicas y aún no se ha llegado a una solución final de consenso. Sin embargo, era conveniente reflejar el importante esfuerzo que se está llevando a cabo por parte de las personas afectadas y por todas las administraciones en pro de alcanzar un pacto que satisfaga a todos.

En ese sentido, se han valorado al menos seis propuestas alternativas que han ofrecido tanto la plataforma como el Ayuntamiento y el Hospital en nombre del SAS, además de haberse incorporado al análisis la Universidad de Sevilla, quien a través de su Rector y Vicerrector de Relaciones con las Instituciones Sanitarias, ha tomado un serio compromiso con la labor de búsqueda de un espacio idóneo para el desarrollo de las terapias y la instalación de las maquinarias que se precisan y, que hasta el momento, se encuentran ubicadas en el ya mencionado Hogar Virgen de los Reyes.

La principal dificultad que se ha encontrado ha sido hallar un espacio que reúna las condiciones idóneas de altura y dimensiones para instalar las máquinas que permiten la terapia, y que además el local se encuentre físicamente en el entorno del área hospitalaria Virgen Macarena, dado que las personas beneficiarias de la neurofisioterapia padecen enfermedades limitadoras en muchos sentidos, que les desaconseja desplazarse a menudo y, dado que el hospital les proporciona otras atenciones médicas en distintas especialidades, que deben seguir por mor de sus tratamientos ordinarios, prefieren no tener que multiplicar sus desplazamientos a otros puntos más alejados.

A todo ello se une que el expediente administrativo que contemplaba la permanencia de este proyecto de investigación en el Hogar Virgen de los Reyes se halla en un momento en el cual se ha dictado por parte del Ayuntamiento una orden de desalojo ya prorrogada que parece difícil de reanudar. Hasta la fecha, el consistorio ha permitido que la maquinaria se encuentre depositada en sus instalaciones, si bien no se están llevando a cabo las técnicas terapéuticas que derivarían del proyecto, por lo que las personas afectadas precisan resolver esta controversia a la mayor brevedad para reiniciar sus actividades que, manifiestan, repercuten positivamente en su estado de salud.

Todas las partes están intentando resolver las dificultades existentes en torno a este asunto, para dar por finalizada la negociación y poder asumir un acuerdo que, sin perjudicar los intereses generales de las administraciones afectadas, procure una continuidad del proyecto de investigación que, por otra parte, la plataforma de afectados por EM y ELA desean que se incorpore a la cartera de servicios del SAS lo antes posible, a la luz de las evidencias positivas que se vienen desprendiendo de estas terapias, y con mayor abundamiento, por resultar el Hospital Virgen Macarena como una Unidad de referencia en esclerosis múltiple.

Pero con independencia del resultado que arrojen las negociaciones en esta mediación, ya puede desprenderse una primera conclusión positiva de esta intervención, que va ligada a la autonomía que la plataforma ha ido ganando en la autodefensa de lo que consideran son sus derechos e intereses. En la primera reunión, las personas afectadas acudieron a la defensoría con una actitud mucho más pasiva, solicitando una solución del Defensor ante una situación que además de su consideración de injusta, les



superaba, en la medida en que no disponían de recursos para dirigirse con autoridad a las entidades que podían solventar su conflicto. Esperaban, por tanto, una solución, pero no se consideraban capaces de buscarla ellas mismas, se quejaban de la falta de atención de las instancias públicas y no se sentían con fortaleza para asumir de manera independiente una negociación al respecto.

A lo largo del proceso de mediación, las afectadas han ganado confianza como colectivo y han participado activamente. Por ejemplo, han elaborado propuestas, han trabajado en equipo tratando de coordinar a los propios integrantes del colectivo y han incorporado a otras instancias que pueden dar solución, como es el caso de la invitación a este procedimiento a la Universidad de Sevilla, que podría beneficiarse de la práctica de la fisioterapia para los estudiantes de esa disciplina y, con ello, incrementar el número de efectivos que presten servicios a los afectados. En resumen, la plataforma ha desarrollado habilidades y competencias muy importantes para la defensa de sus propios intereses.

Y por otra parte, las administraciones que no veían ninguna posible opción más allá de la inicial propuesta que realizaba el SAS (la puesta a disposición de un local en el centro de salud de Palmete), han estado abiertas a explorar nuevas y distintas posibilidades, por lo que su análisis se ha incrementado notablemente, lo cual estimamos puede resultarles muy ilustrativo para futuros asuntos de similares características que deban abordar.

### 2.2.2.6 En materia de medio ambiente y urbanismo

En este apartado, la defensoría ha tramitado meditaciones en quejas que planteaban sobre todo asociaciones de vecinos en relación con problemas de mantenimiento de barriadas o enclaves en entornos rurales, cercanos a núcleos urbanos y que precisaban de la involucración de la administración local. Sin embargo, para este informe resulta muy ilustrativo destacar la queja 17/0735, que instó la alcaldesa del municipio de Calicasas, de la provincia de Granada, con la cual nos trasladaba una petición de intervención de esta Oficina en actuación mediadora con la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en relación con los **problemas derivados del desbordamiento del río Bermejo**, a su paso por el citado municipio.

Al parecer dicho desbordamiento se produjo en el invierno del año 2009-2010, lo cual podría derivarse de la falta un adecuado mantenimiento y limpieza del río y provocó daños a las infraestructuras municipales, en concreto al asfaltado y acerado de la calle que lleva por nombre calle Málaga, así como a las estructuras de edificios colindantes, de titularidad particular de vecinos de la localidad, que se destinan a vivienda habitual de varias familias.

Según nos manifestaba la alcaldesa, se había puesto en contacto en varias ocasiones (fecha de los hechos, así como en 2013, 2015 y 2016 con la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, trasladando informes técnicos elaborados por personal técnico del Ayuntamiento, a efectos de lograr alguna solución con esta entidad, si bien no había surtido efecto hasta la fecha.

Entendemos que los hechos relatados podrían ser tratados en una reunión propiciada por esta Defensoría, que permitiera un diálogo fluido sobre las posibles líneas de actuación que pudieran llevarse a cabo entre ambas entidades, en la medida en que, respetando sus respectivos intereses, se permitiera una solución acordada entre ambas a las deficiencias que se habían derivado del citado desbordamiento del río y en aras de buscar alguna alternativa de futuro, como fórmula de consenso, que impidiera la posible reproducción de los hechos que habían acontecido.

Entendió la defensoría que se trataba de un conflicto que afectaba no solo a la administración local y la estatal, dado que la citada Confederación Hidrográfica, depende del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, sino también de la administración autonómica, en la medida en que la Junta de Andalucía podría tener responsabilidades y posibles soluciones al asunto.

Si bien es cierto que la defensoría no tiene competencias de intervención como supervisora de las actuaciones de la administración estatal, no obstante, sí se propuso una intervención de mediación a las tres administraciones involucradas. Todas ellas aceptaron y se celebró una única sesión de mediación, que tuvo lugar en la sede del Ayuntamiento de Calicasas, que cedió su salón de plenos al efecto.



En la sesión de trabajo, la representante municipal inició la exposición de los hechos y reiteró su desconcierto y cansancio ante la falta de soluciones para atender los problemas derivados de aquellos hechos, comunicados en su momento a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Entendía el consistorio que de haber habido una correcta conservación del río, las lluvias no habrían provocado tales daños, que en concreto se habían traducido en el corrimiento de tierras bajo el asfalto y acerado, rompiéndolos así como causando daños estructurales a unas 28 viviendas de nueva construcción.

Tras ello, se produjo un debate entre las partes, acerca de las dificultades para definir qué institución era la competente para acometer las posibles obras de reparación y prevención de posibles nuevos daños, básicamente centrado en la condición de cauce urbano o rústico del río en el lugar de los hechos.

Con la idea de superar el debate jurídico sobre las limitaciones competenciales de cada entidad, aspecto al que una y otra vez deseaban circunscribir las partes el debate, el Defensor centró la discusión en las posibilidades técnicas de resolver el problema, dejando de lado, por el momento quién y con qué recursos podrían llevarse a cabo.

En ese sentido, se recordó a las partes que más allá de las competencias se hallaba la necesidad de abordar el fondo del asunto para garantizar y proteger los derechos controvertidos. Así el debate logró iniciarse sobre esta base y se enriqueció hasta el punto de generarse las siguientes propuestas:

- Acometer la limpieza y adecentamiento del cauce del río Bermejo en su vertiente alta.
- Construcción de un muro escollera para consolidar el pie del talud y evitar el avance del meandro.
- Estabilizar el deslizamiento de la calle y bajos de las viviendas, con una pantalla de pilotes o micropilotes, de unos 12 metros de profundidad , para coser el círculo de fisura.

Consensuadas las propuestas de actuación técnica adecuadas para garantizar los derechos y reponer las viviendas y el suelo público a su situación previa al desbordamiento del río, las partes ya habían entrado a discutir involucrándose en la medida de sus respectivas posibilidades. Habían cambiado el modo de pensar en quién era responsable para centrarse en qué podría hacerse para solventar el problema.

Después de eso sí tocaba avanzar en una discusión que permitiera determinar la capacidad de cada administración para ofrecer apoyo personal y material (técnico y económico) para llevar a cabo las tres acciones señaladas.

En ese sentido, las partes estaban más entregadas a la búsqueda de la solución y ello permitió que el Ayuntamiento ofreciera hacerse cargo de la reparación de los desperfectos ocasionados en la calle y en las viviendas, la Confederación Hidrográfica asumiría las dos primeras medidas, pero restaría la concreción de quién podría aportar recursos para la instalación de la pantalla de pilotes.

Este último aspecto quedó inconcluso, en la medida en que el presupuesto estimado de unos treinta o cincuenta mil euros no podía ser atendido con los presupuestos municipales, ni con la ayuda de la Diputación de Granada, a quien se pensó en solicitar su apoyo. Por su parte, la Delegación territorial de Medio ambiente de la Junta de Andalucía encontraba dificultades para poder ajustar los costes en su programación de actuaciones para zonas inundables, pero se comprometió a estudiar todas las posibilidades de intervención.

En ese momento, se planteó la idoneidad de suspender la reunión de mediación para que las partes analizaran posibles vías de financiación para la tercera acción propuesta, y se pensó convocar de nuevo sesión conjunta más adelante, por lo que se dio un plazo prudencial para la próxima cita.

Las partes comunicaron al Defensor, con posterioridad, que habían negociado una salida al asunto y que se había firmado un convenio de colaboración entre el consistorio y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, que resumiría todos los pactos alcanzados en la sesión mediadora así como la asunción de costes que quedó pendiente de dirimir.

Esta mediación muestra el resultado efectivo de la intervención mediadora entre tres administraciones



territoriales. Todas ellas, lejos de enrocarse en un mero debate jurídico acerca de las competencias que tienen, entraron al análisis de opciones de solución que permitieran proteger los derechos de la ciudadanía. Además, las partes han comenzado a negociar de manera autónoma, por lo que su relación ha mejorado ostensiblemente, suponiendo un pilar importante para la prevención de futuros conflictos, y han resuelto también el asunto concreto que trajeron a la Institución.

### 2.2.2.7 En materia de vivienda

La mayor parte de las quejas que se sustancian en la Institución provienen de ciudadanos individualmente considerados, en los que, en principio, el servicio de mediación no está entrando a gestionar, por una razón de oportunidad y eficiencia en el uso de los recursos de la defensoría, como se verá en el siguiente punto de este informe.

No obstante, merecen destacarse un par de quejas en las cuales se desarrolló una mediación entre administraciones y entidades financieras, quienes ostentan la titularidad de un volumen considerable de inmuebles que pueden ser gestionados por el poder público, ante la falta evidente de oferta de viviendas que logren satisfacer la alta demanda de la misa en nuestro territorio.

Como se observará, en la solicitud de mediación a las entidades financieras, se les transmite la necesaria protección de los derechos ciudadanos que conforman la esencia y objetivos de esta defensoría y la conveniencia de establecer cauces de entendimiento y acuerdos entre dichas organizaciones empresariales que se han visto obligadas a ocupar un segmento de mercado, como es el inmobiliario, alejado del que les define en principio y las administraciones públicas competentes en la materia de vivienda.

Dado que no existen competencias para intervenir en un proceso de supervisión con dichas entidades, acudir a la mediación parecía la opción más aconsejable y, por ello, se han desarrollado actuaciones en este sentido.

En concreto, para este análisis, nos parece interesante resaltar las experiencias que arroja la gestión de las quejas 17/0072 y 17/0666.

En la queja 17/0072, la alcaldesa del municipio de Chiclana (Cádiz) se dirigió a la defensoría en petición de una intervención que coadyuvara a sus intentos de acordar líneas de colaboración con las entidades financieras titulares de inmuebles en su municipio. El objeto de tal colaboración era ampliar la **oferta de viviendas de protección oficial a las personas demandantes** que gestiona su departamento de Patrimonio.

Nos exponía el Ayuntamiento que Chiclana es un municipio de unos 85.000 habitantes y que están gestionando un total de 2580 solicitudes de demanda de vivienda de protección, de las cuales 1090 son arrendamientos y que existe una Ordenanza municipal que regula el registro de dichos demandantes asociado a un baremo.

Exponía, además, que tenían suscrito un convenio con la Agencia AVRA, que cuentan con una Ordenanza relativa a la función social de la vivienda y el tratamiento de vivienda ruinosa, así como de que los programas PIMA y de Cesión de viviendas de la Junta de Andalucía no están siendo todo lo eficaces que precisa su problema de falta de viviendas disponibles. Y finalmente, nos confirmaban el alto nivel de personas que ocupan viviendas vacías en Chiclana, que no disponen de un título jurídico habilitante.

También nos explicaban su planificación y programas municipales en materia de vivienda. Con todo, su petición era clara, precisaban de nuestra intervención para conseguir resultados favorables en sus conversaciones con las entidades financieras. Por su parte, alegaban que ya habían podido mantener relaciones con algunas de ellas, al respecto de lo cual nos resumían lo siguiente:

- Habían contactado con las entidades Caixabank, BBVA y Banca March, exponiéndoles su deseo de gestionar posibles inmuebles de los que dispusieran en el municipio, a cambio de una contraprestación a negociar, o bien les ofrecían la posibilidad de intermediar con inversores de la zona que podrían estar interesados en comprar y posteriormente ceder la gestión a la empresa pública.



• De dichos contactos se había avanzado sobre todo con Banca March, con quien se firmó un convenio de colaboración para la cesión de algunas viviendas, que tenían ocupantes con procedimiento de desalojo. También habían mantenido negociaciones con BBVA y Caixabank, no pudiendo acceder a Banco Popular ni a SAREB.

A nuestra petición de información, nos aclaraban que EMSISA (entidad pública dependiente del Ayuntamiento) estaría dispuesta a gestionar las posibles viviendas que se cedieran para gestión pública, dado que disponen de personal, material y presupuesto para abordar las tareas de reforma o terminación de las obras, si fueran necesarias. Aunque matizaban que la peor situación era la referida a viviendas libres no terminadas, para las que podría haber problemas de financiación si la obra es importante y la posible solicitud de una subvención iría unida a la recalificación del inmueble como VPO y los requisitos para proceder a ello son demasiado estrictos en la actualidad.

Por último, en relación con las personas a quienes se adjudica por baremo una vivienda donde existieron ocupantes con carácter previo a su desalojo, nos relataron los problemas que iban aparejados al suministro de servicios básicos, aclarando que el agua se solucionaba fácilmente ya que la entidad suministradora "Chiclana Natural" es municipal y procede a dar el alta y suministro, si bien la electricidad es un tema más complejo: la entidad suministradora se niega a prestar el servicio alegando que existe un expediente de fraude del inquilino anterior, el usuario nuevo (demandante al que se ha adjudicado la vivienda por baremo) "hereda" tal fraude puesto que desconoce tal extremo, toma posesión de la vivienda, consume electricidad y no abona el servicio dado que no recibe la factura, por lo que genera un nuevo expediente de fraude añadido al anterior y ya no le permiten subsanarlo. Es, en definitiva, una situación que les atrapa sin poder defenderse.

Con todo, se propuso una primera invitación por nuestra parte a las distintas entidades financieras, en particular a las que no habían podido sentarse con el Ayuntamiento, para conocer su disponibilidad a negociar los términos de un acuerdo en relación con la cesión y/o venta de sus inmuebles vacíos en Chiclana y, en caso de que aceptaran, convocaríamos reuniones conjuntas entre la entidad correspondiente y EMSISA, con la mediación del Defensor en nuestra sede.

El resultado fue que la SAREB aceptó el reto y se desarrolló una sesión de mediación en las oficinas de la defensoría en Sevilla, en la cual el representante de la sociedad nos transmitió información útil y actualizada sobre la misión de la misma, así como los programas de intervención que tenían en marcha, para centrar el debate en las posibilidades de colaboración institucional con este Comisionado y con el Ayuntamiento de Chiclana y, en su caso, plantear alguna medida concreta en relación con la presente queja.

Aceptando la negociación ambas partes, el representante de SAREB expresó su compromiso respecto de analizar las posibles viviendas disponibles en el municipio de Chiclana, ya que es un municipio incorporado entre los de actuación preferente del citado convenio. Con posterioridad, se nos informó de otras reuniones celebradas con carácter bilateral entre ambas partes, que procuraron conjugar sus respectivos intereses pero con la idea principal de dar cobertura a los derechos de las personas más desprotegidas en una materia tan sensible como la vivienda.

El Defensor entiende necesario establecer de manera permanente estos cauces de diálogo y estrecha colaboración entre las administraciones públicas responsables de la gestión de la vivienda y las entidades financieras que puedan acordar, en distintas modalidades de gestión la cesión de algunos inmuebles a aquéllas. De esta queja se desprendió una magnífica relación de colaboración entre la SAREB y otras entidades financieras, como Caixabank, BBVA o Banco Popular, que vienen aceptando la intervención mediadora del Defensor en las quejas que les son propuestas.

Como consecuencia de ello, con posterioridad, SAREB aceptó también negociar con otros municipios, como por ejemplo San Nicolás del Puerto, en Sevilla, las posibilidades de poner en común sus efectivos, en orden a valorar un posible acuerdo venta de inmuebles.

Por otra parte, y con relación a la vivienda, también se desarrolló una mediación que resulta interesante a los efectos de valorar la actuación mediadora del Defensor en 2017. Nos referimos a la queja 17/0666, que



impulsó las negociaciones entre la entidad Buildingcenter, titular de los inmuebles del grupo financiero La Caixa y la Secretaría General de Vivienda de la Junta de Andalucía.

En el marco de la función de defensa de los derechos que tiene atribuidos el Defensor del Pueblo Andaluz, se ofreció esta mediación entre la administración autonómica y la entidad señalada, a efectos de lograr un acercamiento entre ellas que permitiera garantizar el **acceso a la vivienda en régimen de protección a un mayor número de ciudadanos andaluces**, vista la necesidad que se manifiesta en la creciente demanda. Invitadas las partes a abordar este asunto, en el ámbito de sus respectivas competencias, se celebró una única sesión de trabajo conjunta.

El debate partió de la exposición de la entidad privada sobre la importancia del carácter social de la misma y la representante de la Junta de Andalucía expuso, por su parte, que los recursos existentes en materia de vivienda estaban orientados al alquiler social, principalmente, y que la administración estaba inmersa en un proceso de modificación reglamentaria de la norma reguladora de la vivienda protegida, en orden a flexibilizar los trámites necesarios para proceder al cambio de régimen de vivienda libre al régimen de protección oficial, así como a incrementar las posibilidades de alquiler social.

A continuación se relataron los extremos en los que se asienta un convenio marco que la Junta de Andalucía tenía suscrito con la SAREB, justificado por la exclusividad y por la amplitud de la demanda en determinadas zonas geográficas y que se había basado en la encomienda de gestión a la Agencia AVRA para la tramitación de los expedientes, asimilando la vivienda al régimen de VPO.

En el debate se resaltaron los siguientes problemas, como los asuntos más importantes a valorar:

- Las viviendas ocupadas por personas sin título, que dependen de un informe favorable de servicios sociales del ayuntamiento correspondiente y, en caso contrario, quedan excluidas. La cuestión es que los trámites del desalojo y el procedimiento judicial respectivo no puede ser gestionado por la Junta de Andalucía.
- El precio a convenir es clave, dado que la renta media que puede abornarse es de 33 euros, más IBI.
- Finalmente, la localización de las viviendas en municipios donde realmente es más alta la demanda de vivienda de protección oficial.

Tras un fluido debate, se propuso por las partes una colaboración que daría como resultado la negociación bilateral que permitiera superar el ámbito de las actuaciones específicas para solventar un problema social concreto, y se asumieron compromisos mutuos para compartir información necesaria y avanzar en esos acuerdos.

Como colofón al análisis cualitativo antes expuesto, la defensoría quiere dejar constancia en este informe anual de la necesaria labor de información y formación que, en materia de mediación, debe acometerse en orden a impulsar la participación de las distintas administraciones públicas en la solución de controversias con la ciudadanía, así como en los conflictos intercompetenciales en el seno de la propia Administración.

Como se desprende de los ejemplos antes citados, la labor de prevención de conflictos futuros, el empoderamiento de colectivos con más dificultades para ejercer su autodefensa en los problemas que protagonizan con las administraciones, y el factor de aprendizaje que se deriva de las intervenciones de mediación, tanto para la ciudadanía como para los poderes públicos, hacen de la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz un importante elemento que, más allá de la gestión y solución -en su caso- de las quejas, contribuye a la gobernanza y al desarrollo social de Andalucía.

## 3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

### 3.2 Datos estadísticos sobre las consultas