

de crecimiento y el modelo es más circular que el anterior, viendo posible la retroalimentación de todas las causas que originan el conflicto. Es evidente, que el DPA tratará en todo caso de redefinir el modo en que se relacionen las partes una vez que asistan al procedimiento mediador, por ello también se adoptarán algunas técnicas de este modelo, en orden a lograr una relación más fluida y eficaz entre la ciudadanía y las administraciones o entidades con las que se suscitó el conflicto.

c) La mediación circular narrativa de Sara Coob, centrado en la **mejora de la comunicación** y en la narrativa y las historias. Muy utilizado en conflictos de relación y se enfoca en una causalidad circular que tiene en cuenta múltiples factores que tienen importancia en aquella: actitudes de personas, creencias, costumbres, valores, modos de identidad, etc. Este modelo también tiene aspectos muy interesantes para la mediación del Defensor, por lo que se decide incorporar los métodos de esta escuela para **ayudar a las partes a transformar las historias conflictivas** que se gestionan en la Institución.

En resumen, estos tres modelos aportan elementos valiosos y ha sido conveniente incorporar a nuestra perspectiva y práctica aquellos aspectos que nos sirven de cada uno de ellos, tratando de **defender y garantizar los derechos de la ciudadanía con una intervención que les facilite el diálogo, la comprensión mutua de sus respectivos intereses e historias**, como mecanismo de incremento de la autodefensa y de la autonomía y el fortalecimiento de la participación y de la capacidad ciudadana para hacer valer por sí misma los derechos que le son propios. Además permite trabajar con la redefinición de la relación con vistas al futuro, con efectos preventivos de otros conflictos o de la posible multiplicación de la controversia y, finalmente, por supuesto, sin olvidar la solución del problema actual que se plantea.

2.1.2 Razones de oportunidad para la creación del Servicio

Partimos de la idea de que **es conveniente ofrecer alternativas para la resolución de las controversias, que se adapten a la naturaleza y tipología de los diversos conflictos** que se susciten. Por esa razón, aquellos conflictos originados por las decisiones de una administración pública pueden ser gestionados por el DPA, siempre en defensa y garantía de los derechos de la ciudadanía, con **fórmulas idóneas que, de manera distinta a las tradicionales, apelan a la negociación o a la búsqueda de un acuerdo con la ayuda de un mediador**. Todo ello, sin perjuicio de la posible supervisión que deba ejercerse y del derecho que asiste a los ciudadanos de obtener la tutela judicial de sus derechos.

La experiencia más reciente nos demuestra que en ocasiones a la propia Administración le interesa resolver un problema con la ciudadanía, de manera rápida y consensuada. Las razones son varias, como ejemplo puede citarse que le resulte complicado imponer determinadas decisiones que podrían generar efectos no deseados o una tensa oposición social. Otras veces, debe resolver terciando entre intereses contrapuestos de difícil composición, por lo que le puede resultar más útil, menos comprometido y más aceptable para las partes, remitir el asunto a mediación.

En todo caso, parece oportuno afirmar que una administración pública moderna y actual procura adecuarse a las necesidades reales de los ciudadanos a los que se dirige su actuación, sin que ello signifique, obviamente, la pérdida de sus prerrogativas y procurando la solución más eficaz y eficiente con el uso de los recursos públicos, en el ámbito de sus facultades discrecionales.

En ese sentido, las administraciones están tendiendo a transformarse en organizaciones más dialogantes, flexibles, abiertas y transparentes, capaces de resolver los problemas con la ciudadanía, mediante el acuerdo, procurando evitar la confrontación. En este escenario, el DPA debe ocupar el papel de locomotora del diálogo y el consenso en todos los conflictos con la ciudadanía que puedan ser gestionados con la autonomía de las partes y con la labor de facilitación de la Institución, a través de la mediación.

En el marco de esta nueva manera de resolver los asuntos, las administraciones pueden hacer uso de la terminación convencional de los procedimientos y la posibilidad de resolver impugnaciones a través de fórmulas de conciliación y mediación, como instrumentos legales que permiten llevar a la práctica esta nueva forma de administrar, sin merma de la sujeción al Estado de Derecho. No escapa del análisis,

como es lógico, que en ningún caso la Administración puede llegar a pactos, acuerdos o transacciones que constituyan una infracción de la legislación vigente, y también sin merma de la obligación que tiene la Administración de perseguir el interés general.

Con todo, se añade como razón de oportunidad a la creación de un servicio propio de mediación en la Oficina del DPA, el manifiesto incremento de la solicitud expresa de mediación por parte de los ciudadanos que acuden a solicitar la intervención de esta Institución.

Cada vez es más habitual la petición de colectivos y personas que conocen la posibilidad de ser ayudados por el Defensor en el proceso de discusión y negociación para lograr una salida consensuada a su problema. Se trata de poner el énfasis en que la intervención mediadora del DPA les procura un espacio seguro para dialogar y para mantener su protagonismo en la toma de posibles soluciones, por lo que se enriquece su capacidad de hacer valer sus derechos por sí mismos, en un ejercicio de autonomía de la voluntad.

La mediación en el DPA favorece el fortalecimiento de la participación, la autodefensa y el acuerdo en aquellas quejas que reúnen las condiciones adecuadas, es decir, aquellos asuntos que permiten un margen de discrecionalidad a la administración pública afectada en la toma de decisiones y que no plantea un incumplimiento tal que deba ser abordado en vía de supervisión.

Es importante resaltar que **la mediación no tiene por qué basarse sólo en argumentos jurídicos, sino que ha de tener en cuenta factores de equidad y de justicia material y, en general, todos aquellos elementos de oportunidad que permitan alcanzar una solución razonable y satisfactoria para las partes.** Es más, mientras que jueces, árbitros y órganos de resolución de recursos sólo pueden decidir en aplicación del Derecho vigente, a través de la mediación se puede pretender y conseguir justamente el compromiso de modificar alguna norma cuando sea su contenido o su estricta aplicación la causa del conflicto o resulte conveniente reformarla para resolverlo pacíficamente.

Conviene insistir en que el recurso a la mediación no priva a la Administración de sus potestades de decisión en ningún caso, no priva a la ciudadanía de acudir a los tribunales si lo desean, ni priva a la oficina del DPA de dictar una resolución o recomendación si no se llega a un posible acuerdo.

2.2 Proceso de incorporación del nuevo modelo

Una vez que se ha adoptó la decisión de crear el Servicio de Mediación, correspondía incorporar en la Oficina del DPA un **modelo de trabajo a seguir, para la implantación de la Mediación en la Institución, de la forma más eficaz y ordenada.**

Dicho modelo se basó en la metodología de gestión de proyectos, fruto de lo cual se diseñó un plan de trabajo **que establecía 4 fases: Inicio, Planificación, Ejecución y Cierre,** correspondiendo a la segunda de ellas la mayor parte del programa de trabajo, dado que viene a determinar el modelo de Mediación que se incorporará a la Institución. Dicha fase (de planificación) se subdividió en cuatro etapas, a las que se asociaba un **equipo de trabajo diferenciado** para desarrollar los contenidos.

A partir de ese momento, se determinaron las personas que compondrían cada equipo de trabajo, se creó uno **específico para impulsar y coordinar** la totalidad del proyecto, así como otro grupo de personas dedicado a debatir las posibles propuestas de incorporación y/o modificación de los preceptos que, en la futura Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, guarden relación con la mediación.

Por otra parte, se acordó un **calendario,** que se reflejó en un cronograma anexo a cada fase del proyecto. De forma gráfica, el proyecto de trabajo puede representarse del siguiente modo: