

INFORME SSCC 2025/6. PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREAN Y REGULAN EL REGISTRO DE MEDIADORES E INSTITUCIONES DE MEDIACIÓN DE ANDALUCÍA Y EL CONSEJO ASESOR DE MEDIACIÓN DE ANDALUCÍA

Asunto: Disposiciones generales: reglamento. Potestad de autoorganización.

Habiéndose remitido por la Viceconsejería de Justicia, Administración Local y Función Pública petición de informe sobre la base de lo dispuesto en los artículos 76 y siguientes del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía aprobado mediante Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, una vez examinada la documentación remitida, se exponen los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO. – Se remite solicitud de informe preceptivo sobre el proyecto de Decreto por el que se crean y regulan el Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación de Andalucía y el Consejo Asesor de Mediación de Andalucía, adjuntando expediente.

El texto del proyecto de Decreto que se informa es el contenido en el archivo denominado “241125 - DECRETO Borrador”, que corresponde con .

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Objeto.

El texto que se informa tiene por objeto la creación y regulación del Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación de Andalucía, así como la creación y regulación de la composición, funciones y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Mediación de Andalucía.

Según el preámbulo del borrador de Decreto, Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, desarrollada por Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, autorizan y regulan la creación de un registro estatal de Mediadores e Instituciones de Mediación, que se coordinará con los demás registros de mediadores que puedan existir en las Comunidades Autónomas, a fin de asegurar la unidad de datos, la economía de actuaciones y la eficacia administrativa.

El presente borrador precisamente crea ese registro para Andalucía, además del Consejo Asesor de Mediación de Andalucía, como órgano colegiado de participación administrativa o social, con representación mixta (artículo 20 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía).



De acuerdo con este objeto, consideramos que la norma tiene carácter eminentemente autoorganizativo.

SEGUNDA. Marco competencial.

De acuerdo con la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva sobre legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas (**artículo 149.1.6ª**) y legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, y en todo caso, las bases de las obligaciones contractuales (**artículo 149.1.8ª**).

Ambos títulos competenciales son alegados para el dictado de las normas citadas en la anterior consideración.

En cuanto a las competencias de la Comunidad que ampararan la promulgación del Decreto, atribuye el Estatuto de Autonomía para Andalucía las siguientes:

“Artículo 47. Administraciones Públicas Andaluzas.

1. Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma: 1.º El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos.”

“Artículo 58. Actividad económica. (...)

2. La Comunidad Autónoma de Andalucía asume competencias exclusivas de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11.º y 13.º de la Constitución, sobre las siguientes materias: (...) 4.º Defensa de los derechos de los consumidores, la regulación de los procedimientos de mediación, información y educación en el consumo y la aplicación de reclamaciones.”

“Artículo 80. Administración de Justicia.

La Comunidad Autónoma tiene competencias compartidas en materia de administración de justicia, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial, que incluyen la gestión de los recursos materiales, la organización de los medios humanos al servicio de la Administración de Justicia, las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales, los concursos y oposiciones de personal no judicial, y cuantas competencias ejecutivas le atribuye el Título V del presente Estatuto y la legislación estatal.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		21/02/2025 13:41	PÁGINA 2 / 7
VERIFICACIÓN	PzPpxDFTQS0cnm\$ElaPbAbr4hqnoaS	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



“Artículo 150. (...)”

2. La Junta de Andalucía puede establecer los instrumentos y procedimientos de mediación y conciliación en la resolución de conflictos en las materias de su competencia.”

Este último es el único mencionado en el preámbulo del borrador, si bien consideramos que es la suma de todos la que justifica la competencia autonómica.

TERCERA. Marco normativo.

Está constituido por las normas estatales antes mencionadas, esto es, la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, y el Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, que desarrolla ciertos aspectos de la misma.

La Ley 5/2012, de 6 de julio, incorpora al Derecho español la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles.

También ha de mencionarse la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, en cuanto regula los órganos colegiados de participación.

No obstante, ninguna de estas normas exige la creación o existencia de un registro como el regulado, respondiendo a criterios de oportunidad y conveniencia la creación de un órgano de asesoramiento como el Consejo que se crea.

CUARTA. Tramitación.

Entendemos que se ha realizado una correcta tramitación de la norma, conforme al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Exponemos a continuación algunos aspectos de interés.

4.1.- Incidencia de las modificaciones realizadas por Decreto-ley 3/2024 en las normas reguladoras de la elaboración normativa.

El acuerdo de inicio de elaboración del proyecto que nos ocupa es de 7 de diciembre de 2023.

El 6 de febrero se promulga el Decreto-ley 3/2024, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		21/02/2025 13:41	PÁGINA 3 / 7
VERIFICACIÓN	PzPpxDFTQS0cnm\$ElaPbAbr4hqnOaS	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Entre otras muchas otras disposiciones, el Decreto-ley modifica los artículos 43 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como al artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

Estas modificaciones introducen una novedad muy destacada y destacable, regulando la memoria de análisis de impacto normativo de las nuevas disposiciones, que unifica toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, realizando una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá la aprobación de la norma.

Las disposiciones transitorias primera y segunda del citado Decreto-ley establecen que en tanto no se apruebe la guía metodológica sobre procedimientos de elaboración normativa ni se apruebe la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, la elaboración normativa se ajustará a la normativa vigente con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto-ley, y el informe regulado en el artículo 8.2 -modificado- del Decreto 622/2019, será emitido por las Secretaría General Técnica de la Consejería a la que pertenezca el centro directivo que impulsa la norma.

La guía metodológica fue aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2024 (BOJA de 17 de mayo), por lo que las nuevas disposiciones sobre tramitación normativa se aplicarán a los procedimientos cuya tramitación se inicie a partir del día siguiente al de la publicación de la referida Guía en el BOJA (esto es, el 18 de mayo). Lo que no es el caso del proyecto que informamos.

4.2. Audiencia e informe de otros órganos.

El objeto del Registro y del Consejo creados en el texto que nos ocupa es, a tenor de los artículos 3 y 19, la mediación en los ámbitos civil y mercantil, que son los ámbitos de aplicación de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de acuerdo con su artículo 2:

“1. Esta Ley es de aplicación a las mediaciones en asuntos civiles o mercantiles, incluidos los conflictos transfronterizos, siempre que no afecten a derechos y obligaciones que no estén a disposición de las partes en virtud de la legislación aplicable.

En defecto de sometimiento expreso o tácito a esta Ley, la misma será aplicable cuando, al menos, una de las partes tenga su domicilio en España y la mediación se realice en territorio español.

2. Quedan excluidos, en todo caso, del ámbito de aplicación de esta Ley:

a) La mediación penal.

b) La mediación con las Administraciones públicas.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		21/02/2025 13:41	PÁGINA 4 / 7
VERIFICACIÓN	PzPpxDFTQS0cnm\$ElaPbAbr4hqnoaS	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



c) La mediación laboral.”

En particular, el Decreto dice que el Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación de Andalucía coexistirá con los registros públicos específicos propios de otras áreas de mediación, en particular con el Registro de Mediación Familiar de Andalucía, que se registrarán por sus normas específicas.

Efectivamente, son asuntos civiles la mayoría de los que se refieren a la familia, entre ellos los relacionados en el artículo 1.2 de la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, como objeto de mediación familiar.

También entra en ese campo el consumo, en el que la mediación tiene una larga trayectoria normativa y práctica.

En estos sectores existen órganos de asesoramiento y participación, tales como -sin ánimo de exhaustividad- el Consejo Andaluz de Mediación Familiar, los Consejos Andaluz y Provinciales de Consumo, o el Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarías de Andalucía.

A los efectos de la tramitación, se observa que no se ha solicitado informe a tales órganos, aunque sí a las Consejerías a las que están adscritos, las cuales no han realizado observaciones.

De la normativa reguladora de los nombrados Consejos no deducimos que hubieran de informar preceptivamente una norma como la que nos ocupa, si bien por la cercanía de sus fines, y en cuanto encajara en sus funciones reglamentarias, podría valorarse la conveniencia de reclamarlos (artículo 79.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

4.3. Dictamen del Consejo Consultivo. El 20 de agosto pasado ha entrado en vigor la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía. Su artículo 17.3 dispone que el Consejo será consultado preceptivamente respecto de los “*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes, o del derecho de la UE y sus modificaciones*”.

El presente Decreto no se emite en desarrollo de una ley, por lo que no consideramos que su dictamen sea preceptivo, sin perjuicio de la posibilidad de solicitarlo con carácter facultativo, conforme al artículo 18 de su Ley reguladora.

QUINTA. Estructura.

El proyecto consta de un preámbulo, veintiocho artículos agrupados en tres Capítulos, cinco disposiciones adicionales, una derogatoria y dos finales.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		21/02/2025 13:41	PÁGINA 5 / 7
VERIFICACIÓN	PzPpxDFTQS0cnm\$ElaPbAbr4hqnoaS	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Consideramos adecuada dicha estructura.

SEXTA. Contenido normativo.- Entramos ya en el examen del texto normativo propiamente dicho.

6.1. Artículos 16 y 17 en relación con el artículo 3.2. El artículo 3.2 establece la subsistencia del Registro de mediación Familiar de Andalucía, creado por la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, al amparo de la misma Ley 5/2012, de 6 de julio.

El artículo 16 contempla la coordinación del Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación de Andalucía (RMIMA en adelante) con los homólogos estatales y de otras comunidades autónomas, pero no con los propios de Andalucía, tal como, precisamente, el Registro de Mediación Familiar, que depende de la Consejería competente en materia de familia.

No parece que deba excluirse a priori la necesidad de coordinar ambos registros, por lo que consideramos que debería ser prevista en el artículo 16.

No se menciona expresamente en la norma el Registro de Asociaciones y Organizaciones de personas consumidoras y usuarias de Andalucía, regulado por el Decreto 121/2014, de 26 de agosto. Éste no tiene como objeto directo e inmediato publicar qué asociaciones y organizaciones tienen fines de mediación, pero sí lo hace en forma indirecta, a través de sus estatutos, donde ha de constar si la entidad presta o no ese servicio. Por ello recomendamos que la coordinación prevista en el artículo 16 alcance a dicho Registro.

6.2. Capítulo III sobre el Consejo Asesor de Mediación de Andalucía. Se dedica este Capítulo al Consejo Asesor de Mediación de Andalucía (CAMA en adelante), órgano de nueva creación, cuyos fines se enuncian en el artículo 19: *“promoción, asesoramiento, colaboración, seguimiento, análisis y evaluación en materia de mediación y otros medios adecuados de solución de controversias en asuntos civiles y mercantiles”*.

Son asuntos civiles la mayoría de los que se refieren a la familia, entre ellos los relacionados en el artículo 1.2 de la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, como objeto de mediación familiar. De hecho, el artículo 5.2 de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, eleva a requisito de procedibilidad una actividad negociadora previa con el objeto de encontrar una solución extrajudicial a un conflicto, sea la negociación limitada a las partes en conflicto, sea interviniendo una tercera persona neutral, sin excepcionar claramente ninguna de los que enumera el artículo 1.2 de la Ley 1/2009.

En este ámbito, el Decreto 37/2012, de 21 febrero, que prueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 1/2009, crea el Consejo Andaluz de Mediación Familiar (CAMF en adelante) como *“órgano colegiado de participación y colaboración, con facultades de decisión, consulta y supervisión en materia de mediación familiar”*.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		21/02/2025 13:41	PÁGINA 6 / 7
VERIFICACIÓN	PzPpxDFTQS0cnm\$ElaPbAbr4hqnoaS	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Ambos Consejos comparten algunos de sus fines, siendo no obstante las del Consejo Asesor de Mediación de Andalucía más amplias.

Incluso alguna competencia es concomitante, pues el artículo 20.a del proyecto que ahora se informa confiere al CAMA la función de “*Informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de ley y los proyectos de disposiciones de carácter general en materia de mediación y otros medios adecuados de solución de controversias*”, teniendo el CAMF atribuida la de “*Conocer e informar, con carácter previo, los proyectos normativos de la Consejería competente en materia de familias que regulen materias que afecten a la mediación familiar*” (artículo 31.e del Decreto 37/2012, de 21 de febrero).

Esa concomitancia supone que los proyectos normativos de la Consejería competente en materia de familia, que incidan en la mediación familiar, deberán ser informados por el CAMF y el CAMA. Si bien parece que la óptica de los informes puede no ser idéntica, no podemos dejar de advertir de ello, a los efectos de que se valore tal circunstancia.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se ultime la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Estefanía Aguilera Gómez

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		21/02/2025 13:41	PÁGINA 7 / 7
VERIFICACIÓN	PzPxDFTQS0cnm\$ElaPbAbr4hqnOaS	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	