

Dictamen Núm. 66/2023

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 16 de marzo de 2023, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 19 de diciembre de 2022 -registrada de entrada el día 22 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la aprobación de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto de Estatutos sometido a consulta está formado por un total de ciento un artículos, distribuidos en nueve títulos -que se dividen a su vez en un número variable de capítulos-, tres disposiciones adicionales y una disposición final.

El título I, “Disposiciones generales” (artículos 1 a 19), se organiza en tres capítulos que se dedican, respectivamente, a los “Principios generales”, los “Fines y Competencias” del Colegio y su “Régimen Jurídico”. El título II, “De los

colegiados” (artículos 20 a 31), regula en sus dos capítulos las “Incorporaciones, Altas y Bajas” y los “Derechos, deberes, prohibiciones y divergencias”. El título III, “Del ejercicio profesional” (artículos 32 a 41), trata en sus dos capítulos “De los consultorios dentales y la actividad profesional” y la “Responsabilidad profesional”. El título IV, “De los órganos de gobierno y su funcionamiento” (artículos 42 a 64), se ocupa en sus cuatro capítulos de las “Estructuras orgánica y funcional”, “De los cargos unipersonales”, “De la Junta de Gobierno y de la Comisión Permanente” y “De la Asamblea de Colegiados”. El título V, “Régimen electoral” (artículos 65 a 76), consta de dos capítulos que establecen los “Principios generales” del mismo y las previsiones destinadas a la “Campaña electoral, procedimiento electoral, proclamación de electos y toma de posesión”. Los títulos VI, “De la contratación de personal y servicios” (artículos 77 a 79); VII, “Régimen económico y patrimonial” (artículos 80 a 85), y VIII, “Régimen de premios, condecoraciones y distinciones” (artículos 86 a 90), están integrados todos ellos por un único capítulo denominado “Principios generales”. Finalmente, el título IX, bajo la denominación “Régimen disciplinario” (artículos 91 a 101), está compuesto por tres capítulos que determinan los “Principios generales”, las “Infracciones y sanciones” y el “Procedimiento”.

Por su parte, las disposiciones adicionales versan sobre el “Desarrollo estatutario”, la “Reforma estatutaria” y la “Disolución”, mientras que la disposición final se refiere a la entrada en vigor de los Estatutos.

2. Contenido del expediente

Con fecha 27 de mayo de 2022, el Presidente del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Asturias presenta una solicitud de adecuación a la legalidad de los estatutos particulares del Colegio y su posterior publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. Acompaña una certificación del acuerdo adoptado, el 24 de septiembre de 2021, por la Asamblea General Extraordinaria del Colegio, acreditativa de la aprobación de los estatutos que se presentan, y una copia de “los nuevos Estatutos aprobados”.

Examinada la documentación aportada, con fechas 2 de junio y 7 de julio de 2022, respectivamente, emiten informe el Jefe del Servicio de Inspección de

Servicios y Centros Sanitarios y la Jefa del Servicio de Farmacia, ambos de la Consejería de Salud.

Mediante oficio de 8 de julio de 2022, la Jefa del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Hacienda requiere al Colegio la subsanación y mejora de las deficiencias advertidas. Estas se refieren al cambio de denominación del Colegio "de Dentistas" propuesto y a la redacción de los artículos 1 ("Constitución y naturaleza jurídica"), 8 ("Relaciones con la Administración autonómica del Principado de Asturias"), 16 ("Competencias del Colegio Oficial de Dentistas de Asturias"), 18 ("Eficacia y nulidad"), 21 ("Obligatoriedad de colegiación para el ejercicio profesional"), 22 ("Cumplimiento de la colegiación e inscripción obligatorias"), 23 ("Incorporaciones e inscripciones"), 27 ("Información del movimiento colegial"), 29 ("Deberes y obligaciones de los colegiados"), 59 ("De la Junta de Gobierno"), 61 ("Autoridad de la Asamblea General de colegiados y obligatoriedad de sus acuerdos"), 75 ("Proclamación de candidatos electos"), 80 ("Capacidad y financiación"), 81 ("Competencias en materia económica"), 94 ("Faltas leves") y 97 ("Sanciones"), así como a la disposición adicional segunda y al título 3, "Del ejercicio profesional", respecto del cual se propone su supresión íntegra. Asimismo, se formulan "apreciaciones" en relación con el título 4, dedicado a los órganos de gobierno y su funcionamiento; el artículo 70 ("Condiciones de elegibilidad") y el artículo 84 ("Presupuestos y normativa de acompañamiento").

Con fecha 21 de julio de 2022, el Colegio formula alegaciones en las que razona la aceptación o no de las modificaciones propuestas, y acompaña un nuevo texto de los Estatutos con los cambios introducidos.

El día 3 de octubre de 2022, la Jefa del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Hacienda hace un nuevo requerimiento al Colegio en el que reitera determinados extremos no modificados y advertidos en el escrito previo. En concreto, los relativos a la persistencia del cambio de denominación consistente en la sustitución de los términos "Odontólogos y Estomatólogos" por el de "Dentista" a lo largo del texto articulado, y a los artículos 16, 21, 22, 23, 59, 81, 94 y 97, así como al título 3.

El día 13 de octubre de 2022, el Colegio presenta un escrito de alegaciones en el que defiende la redacción propuesta para los preceptos y título citados en el último requerimiento. Al respecto, destaca que la mayor parte de los artículos cuya subsanación se solicita mantienen la redacción establecida en los Estatutos vigentes, cuya adecuación fue declarada por Resolución de 31 de mayo de 2007, de la Consejería de Economía y Administración Pública, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 28 de junio de 2007. Y como “consideración final” concluye que “no se presenta un texto estatutario *ex novo*, sino un texto que contempla integrados tanto los Estatutos vigentes cuya adecuación a la legalidad fue declarada por esa Administración por Resolución de 31 de mayo de 2007, cuyo texto por tanto es inamovible en el trámite actual, junto con las modificaciones introducidas por acuerdo de la Asamblea General de colegiados”.

Se adjunta al escrito certificación emitida por el Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos de España, de fecha 11 de octubre de 2022, en la que consta que el texto de la reforma estatutaria se recibió el día 19 de julio de 2022, encontrándose “en fase de revisión” por el Comité Ejecutivo del órgano.

Con fecha 29 de noviembre de 2022, el Director Ejecutivo del Colegio presenta un escrito al que acompaña un texto definitivo “con las correcciones” efectuadas “tras la alegaciones realizadas en trámites anteriores”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de diciembre de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.e) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, en conexión con el artículo 18.1.e) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 17.a) y 40.1.a) de la Ley y del Reglamento citados”.

Se adjunta una copia del expediente íntegro en soporte digital, junto a una diligencia expresiva de su autenticidad, un índice de documentos y un

extracto de Secretaría en el que se resume la tramitación efectuada y se alude a la necesidad de recabar dictamen del Consejo Consultivo, de conformidad con el criterio recogido en el Dictamen Núm. 286/2020.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere al examen de legalidad del proyecto de aprobación de los estatutos particulares del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

Al respecto, tal como concluimos en el Dictamen Núm. 286/2020, la consulta a este Consejo es preceptiva para la aprobación de los Estatutos de los entes colegiales de adscripción obligatoria, salvo que la ley autonómica la instrumente a través de actos no normativos, y facultativa en los demás supuestos en que compete a la Administración autonómica el examen de legalidad.

Conviene recordar que el Consejo de Estado advierte que “la aprobación de las normas estatutarias de rango reglamentario previstas en la Ley de Colegios Profesionales de 1974 -los Estatutos Generales del artículo 6, apartados 2 y 3, y el artículo 9.1.b) de la Ley 2/1974, y los Estatutos del Consejo General, contemplados en el artículo 9.1.b) y 9.2- exige de la intervención del Gobierno de la Nación y, en consecuencia, de la preceptiva intervención del Consejo de Estado ex artículo 22.3 de la citada Ley Orgánica 3/1980” (Dictamen 721/2017,

en relación con supuestos de colegiación obligatoria, y Memoria del Consejo de Estado del año 2016).

Ahora bien, la anterior consideración no obsta para que los Estatutos se sigan considerando “normas jurídicas especiales, fruto simultáneo de la autonomía que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a la Administración corporativa y del control que se reserva al Gobierno de la Nación” (Dictamen del Consejo de Estado 719/2016), y por ello, a pesar de que los Estatutos están directamente conectados con normas de rango legal (en concreto, con el artículo 6 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero), los proyectos de reales decretos que los aprueban “no son típicos reglamentos ejecutivos, sino normas especiales en las que concurre un control reservado al Estado -que se materializa en el correspondiente real decreto- sobre un ámbito de autonormación que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a algunos grupos profesionales -que se concreta en los estatutos generales que les son aplicables-, una suerte de ‘reglamentos sectoriales’ de la Ley sobre Colegios Profesionales” (Dictamen del Consejo de Estado 812/2019). Consecuencia de todo ello es que “la valoración de tales normas no deba hacerse desde la perspectiva del desarrollo reglamentario de una ley, sino desde el punto de vista de normas internas que deben ser objeto de aprobación a menos que contradigan algún precepto legal o reglamentario de aplicación imperativa” (Dictamen del Consejo de Estado 721/2017).

Tal como señalamos en el Dictamen Núm. 286/2020, la solución alcanzada en el ámbito estatal -en cuanto se funda razonadamente en el carácter voluntario u obligatorio de la colegiación- merece trasladarse al marco autonómico en tanto no medie una disposición propia que discipline la aprobación de los Estatutos. Refiriendo dicha consideración al caso examinado, debe advertirse, de una parte, que el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de Diversas Leyes para su Adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, establece que “Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal”, y, de otra, que la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009,

de 22 de diciembre, dispone que "se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes" hasta la entrada en vigor de una futura Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Y, al respecto, es el artículo 2.4 de los Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General, aprobados por Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre, la norma que establece que "Pertenece obligatoriamente a los Colegios de Odontólogos y Estomatólogos todos los odontólogos y estomatólogos que tengan dicha titulación y que practiquen el ejercicio profesional en cualquiera de sus modalidades, ocasional o permanentemente, por cuenta propia o ajena".

También razonamos en el referido dictamen que "la carencia de un marco normativo general y la marcada transitoriedad del cauce previsto en cada caso suscita dudas respecto a los supuestos de modificación de unos Estatutos ya aprobados. Al respecto, siendo válida la fórmula por la que se aprobaron, cabría sostener que su reforma podría sujetarse al mismo procedimiento, sin acudir al de aprobación de disposiciones generales, considerado que el artículo 6.5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, explicita que "La modificación de los Estatutos generales y de los particulares de los Colegios exigirá los mismos requisitos que su aprobación". Sin embargo, la interpretación de este criterio ha de ser coherente con el que seguidamente se expone para los Estatutos de nuevo cuño, sin que pueda dejarse la tramitación de las modificaciones en manos de la entidad proponente, que tanto podría optar por la reforma parcial -más o menos amplia- como por la elaboración *ex novo* de un Estatuto. De ahí que se estime que la modificación ha de someterse al mismo cauce que la aprobación y, en consecuencia, al dictamen de este Consejo".

Conviene subrayar, en todo caso, que tanto la aprobación autonómica como el dictamen han de detenerse en el estricto control de legalidad, toda vez que nos enfrentamos a un ámbito de autonormación que ha de respetarse mientras no se vulnere una disposición imperativa. Así lo vienen reiterando diferentes dictámenes del Consejo de Estado. Precisamente en el emitido con relación al proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General (Dictamen 3675/1998) acotó la indicada función de control a la depuración del contenido de

los Estatutos “contrario a la legalidad, sin que proceda entrar en el examen de determinados aspectos de oportunidad o mejora de redacción, que estrictamente y -por las razones ya expuestas- excedería de los que debe entenderse como la intervención del Gobierno en la aprobación de estas peculiares normas”.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), y en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

Tratándose del control de legalidad de los estatutos de una corporación de colegiación obligatoria, no puede obviarse que el Consejo de Estado viene recogiendo un criterio difuso por el que se ordena la observancia “de forma matizada” de “las formalidades establecidas para la elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general”, y que “las reglas de procedimiento están poco definidas en la Ley sobre Colegios Profesionales” (por todos, Dictamen 490/2017). Tal como advertimos en el Dictamen Núm. 286/2020, ese criterio ha de concretarse tomando en consideración que las organizaciones corporativas no tienen competencia para aprobar o modificar por sí mismas sus Estatutos, requiriendo el concurso de la Administración territorial. Estos procedimientos bifásicos quedan presididos por las notas de eficiencia y lealtad, a fin de que las normas colegiales no se enfrenten a trámites ajenos al control de legalidad que se ejerce y que obsten su adaptación con la exigible agilidad a los cambios normativos y jurisprudenciales que procedan, máxime cuando estos pueden incidir en materias como la defensa de la competencia. En ese control de legalidad se estiman adecuadas la información pública y la audiencia a los colegios afectados, pero carece de sentido la consulta previa (pues la iniciativa de la ordenación material atañe al colegio que ya ha formado y elevado su propuesta) y los sucesivos trámites han de acomodarse al limitado alcance de la potestad que se ejerce, ajena a extremos de oportunidad.

En nuestro ámbito territorial, a diferencia de otras Comunidades Autónomas, falta una disposición que desarrolle la disciplina común de los colegios profesionales y el procedimiento al que se sujete la aprobación de sus estatutos. Asumido que su creación “se hará mediante Ley”, conforme señala el artículo 4.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, las distintas leyes de creación de colegios profesionales se limitan a establecer unas escuetas disposiciones, incluyendo todas ellas, entre las transitorias, que “Los estatutos definitivos, una vez aprobados, junto con el certificado del acta de la Asamblea Constituyente, se enviarán a la Consejería competente en materia de colegios profesionales para que verifique su adecuación a la legalidad y ordene su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*”. De este modo, con carácter general, el procedimiento de elaboración de las normas colegiales, poco definido en la propia Ley estatal reguladora de los Colegios Profesionales, se reduce en nuestro ámbito autonómico a la revisión de los Estatutos por la Consejería de Hacienda y, subsanadas en su caso las deficiencias observadas, al dictado de la posterior resolución que declare el ajuste a la legalidad y ordene la publicación, sin explicitarse otros trámites.

En el supuesto analizado, se ha librado informe por la Consejería en el que se trasladan al Colegio interesado las observaciones de legalidad formuladas, que no han sido acogidas en su integridad por el ente corporativo en el texto definitivo presentado.

Por otra parte, observamos que se ha prescindido de cualquier trámite de audiencia o información pública. Ciertamente, la ley solo impone un trámite de audiencia -de los otros colegios afectados- cuando se trata de un cambio de denominación (artículo 4.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero) o de unos estatutos generales del colegio general, que requieren la audiencia de los colegios “de una misma profesión” (artículo 6.2 de la referida Ley), y no para la revisión de legalidad de los estatutos particulares. Ahora bien, atendida la naturaleza de la disposición que se elabora -llamada a declarar la legalidad de unos estatutos colegiales de ámbito autonómico-, su limitado alcance no menoscaba la utilidad del trámite de información pública, que es de sencilla articulación y que, tal como expresamos en el Dictamen Núm. 268/2013,

“engarza con el artículo 105 de la Carta Magna y responde, al decir de la jurisprudencia, al fin de facilitar la aportación (...) de datos objetivos e informes razonados que contribuyan a que la Administración dicte una resolución justa en la que aparezca garantizada la legalidad (...); esto es, a `proporcionar la adecuada oportunidad de hacer valer las alegaciones en atención a la doble dimensión de garantía, como medio de hacer valer los propios derechos e intereses, y de mecanismo que facilite el acierto en la integración del contenido de la norma que definitivamente se apruebe con las aportaciones o sugerencias que se efectúen´” (Sentencia del Tribunal Supremo de 21 diciembre de 1998 -ECLI:ES:TS:1998:7770-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª).

En cualquier caso, no tratándose de un trámite legalmente preceptivo en el supuesto examinado, tampoco puede orillarse que lo que aquí se actúa es la capacidad de autonormación interna del Colegio, que no admite interferencia fuera del necesario control de legalidad, que queda adecuadamente garantizado con la intervención de las Administraciones activa y consultiva. Precisamente el Tribunal Supremo incide en la Sentencia de 4 de febrero de 2021 -ECLI:ES:TS:2021:243- (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4.ª) en la interpretación “funcional y teleológica de las garantías procedimentales que (...) permita atender más a la finalidad a la que responden, en cuya valoración han de tenerse en cuenta las especialidades de la disposición general de que se trate”. Vista la singularidad de la que ahora se aborda, se concluye que su sometimiento a información pública constituye una herramienta a disposición del instructor del procedimiento, sin que la omisión del trámite vicie la norma.

Por último, reparamos en que la disposición adicional segunda de los Estatutos vigentes establece su apartado 2 que “La reforma estatutaria deberá ser aprobada por la Asamblea General, en sesión extraordinaria, mediante el voto favorable de los dos tercios de los colegiados presentes”. Consta en el expediente un primer certificado emitido por la Secretaria General del Colegio con fecha 29 de octubre de 2021, relativo a la primera versión del texto reformado de los Estatutos, en el que se señala que “fueron aprobados por unanimidad en la Asamblea General Extraordinaria celebrada el día 24 de septiembre de 2021”. Dado que la última versión, que data del mes de octubre

de 2022, refleja cambios puntuales resultantes de las observaciones realizadas por la Consejería competente, consideramos cumplida la exigencia derivada de los propios Estatutos; ello, sin perjuicio de que la certificación emitida por la misma Secretaria con fecha 20 de julio de 2022 constata que la Asamblea General aprobó por unanimidad “la delegación de facultades en la Junta de Gobierno (...) para corregir, subsanar o modificar el texto de los Estatutos al objeto de formalizar el visto bueno de legalidad de la Administración del Principado de Asturias en su tramitación y publicación” en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. Tal delegación, incardinada en la autonomía del órgano delegante, merece en cualquier caso una interpretación estricta -ceñida al necesario ajuste a la legalidad-, toda vez que no puede entenderse referida a la potestad misma de autonormación que, en su vertiente de formulación de una propuesta estatutaria, reside indeclinable en la Asamblea General.

En suma, debemos concluir que la tramitación del proyecto de Estatutos ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en la normativa aplicable.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El artículo 36 de la Constitución establece que “La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos”.

Los colegios profesionales vienen desarrollando históricamente funciones de indiscutible interés general relacionadas con el ejercicio de las profesiones colegiadas, dimensión pública que condujo a configurarlos como personas jurídico-públicas o corporaciones de derecho público, siendo la ley a la que se refiere el artículo 36 de la Constitución la que debe establecer el régimen jurídico aplicable a los mismos. Este precepto constitucional tiene por objeto, como declaró la Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1988, de 18 de febrero - ECLI:ES:TC:1988:20-, “singularizar a los colegios profesionales como entes distintos de las asociaciones que, al amparo del art. 22, puedan libremente crearse, remitiéndose la norma constitucional a la ley para que ésta regule las peculiaridades propias del régimen jurídico de las organizaciones colegiales”.

Resulta así que los colegios profesionales, según ha declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional, participan de la naturaleza jurídica de las Administraciones públicas (entre otras, Sentencias 3/2013, de 17 de enero -ECLI:ES:TC:2013:3-; 201/2013, de 5 de diciembre -ECLI:ES:TC:2013:201-, y 84/2014, de 29 de mayo -ECLI:ES:TC:2014:84-), si bien la Carta Magna no impone un único modelo de colegio profesional, sino que deja en libertad al legislador para configurarlos de la manera más conveniente para la satisfacción de los fines privados y públicos que persiguen, pero dentro del respeto debido a las normas constitucionales y a los derechos y libertades en ella consagrados.

En la Sentencia 201/2013, de 5 de diciembre -ECLI:ES:TC:2013:201-, aprecia el Tribunal Constitucional que “forma parte de la competencia estatal la definición, a partir del tipo de colegiación, de los modelos posibles de colegios profesionales, pero también la determinación de las condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden crear entidades corporativas de uno u otro tipo”. Y concluye que “el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales, en la redacción dada al mismo por la Ley 25/2009, constituye parámetro básico de constitucionalidad en la materia que nos ocupa, y (...) en el mismo se atribuye al legislador estatal la competencia para establecer los supuestos en que la adscripción obligatoria resulte exigible para el ejercicio profesional”.

Asimismo, tras la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 69/2017, de 25 de mayo -ECLI:ES:TC:2017:69-, ha incardinado en la competencia estatal el establecimiento de las bases del régimen de organización y funcionamiento de los colegios profesionales, del régimen de colegiación y de su aplicación a las distintas profesiones (*ex artículo 148.1.18.ª de la Constitución*), así como la regulación de las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio del derecho fundamental a la libre elección de profesión garantizado en el artículo 35 de la Constitución (puesto en relación con el artículo 149.1.1.ª de la misma).

Por su parte, el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, aprobado por la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, establece en su

artículo 11 que, “En el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde al Principado de Asturias el desarrollo legislativo y la ejecución”, entre otras, en materia de “Corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos y profesionales. Ejercicio de las profesiones tituladas” (apartado 9). Al respecto, en la vertiente ejecutiva se aprobó el Real Decreto 1273/1994, de 10 de junio, sobre Traspaso de Funciones y Servicios de la Administración del Estado al Principado de Asturias en Materia de Colegios Oficiales o Profesionales.

En consecuencia, el régimen jurídico de los colegios profesionales asturianos está integrado por la legislación básica del Estado, contenida en la preconstitucional Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales -objeto de posteriores modificaciones en las que se explicita el carácter básico de alguno de sus preceptos-, y por la normativa que en desarrollo de la misma dicte el Principado de Asturias.

En relación con este marco normativo, señalamos en el Dictamen Núm. 286/2020 que, aparte de las carencias de la normativa estatal, no todas las Comunidades Autónomas han desarrollado su competencia en materia colegial y de ordenación de las profesiones tituladas, lo que aboca a examinar no solo el eventual carácter básico de los preceptos preconstitucionales sino también su eficacia supletoria. Al respecto debe advertirse que la ausencia de un régimen jurídico predecible, integrado, claro y de certidumbre repercute en el principio de seguridad jurídica y dificulta la toma de decisiones por los operadores, públicos y privados.

En relación con los estatutos colegiales, es pacífica la competencia estatal cuando tienen ámbito nacional para la aprobación de sus normas generales estatutarias, que han de someterse “a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio competente”, conforme dispone el artículo 6.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; al igual que está reconocida la competencia de las Comunidades Autónomas respecto a la ordenación de los colegios de su ámbito territorial. En efecto, el mencionado artículo 6.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece que los “Consejos Generales elaborarán, para todos los Colegios de una misma profesión, y oídos éstos, unos Estatutos

generales, que serán sometidos a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio competente”. A su vez, conforme dispone el artículo 6.4 de la referida Ley “Los Colegios elaborarán, asimismo, sus estatutos particulares para regular su funcionamiento. Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el Estatuto General”. En definitiva, el título competencial consagrado en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución -que atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas- ampara tanto la aprobación de los Estatutos de colegios de ámbito nacional como de los Estatutos Generales en los supuestos en que exista una pluralidad de colegios o demarcaciones territoriales, mientras que el título competencial estatutario fundamenta el control de legalidad de los estatutos de los colegios cuyo ámbito territorial no exceda del de la Comunidad Autónoma.

Reiteradamente, los Estatutos de los colegios han sido considerados por el Consejo de Estado como “normas jurídicas especiales” cuya aprobación por parte del Gobierno “no los convierte en reglamentos ejecutivos”, ni “en normas estatales” (Dictamen 690/1999). En efecto, al informar proyectos de disposiciones aprobatorias de Estatutos con base en el artículo 6.2 de la Ley 2/1974, el Consejo de Estado ha señalado que los Estatutos “son normas jurídicas especiales, fruto simultáneo de la autonomía que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a la Administración corporativa y del control que se reserva al Gobierno de la Nación” (entre otros, Dictámenes 773/2007, 719/2016 y 490/2017).

Como puntualiza asimismo en el Dictamen 546/2019, “esta doble vertiente se plasma en la existencia de dos fases para la reforma de las normas estatutarias: una fase colegial y una fase gubernamental, consistente en el acto de aprobación por parte del Consejo de Ministros (...). En cuanto a la segunda fase, aun cuando el acto de aprobación gubernamental no convierte los Estatutos en normas estatales (...), deben observarse en ella, de forma matizada, las formalidades establecidas para la elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno”.

En definitiva, los Estatutos -generales o particulares- se conciben como un acto normativo que responde a la habilitación contenida en los artículos 6.2 y 9.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y que sigue un procedimiento bifásico, ya que se elabora y aprueba en fase corporativa -dada la potestad de autorregulación de los colegios profesionales- y queda sujeto a las eventuales observaciones condicionales de su aprobación que pueda -o deba- efectuar el Gobierno.

En nuestro ámbito territorial, tal como reseñamos, no existe una ley que en desarrollo de las bases estatales complete o integre el régimen general de estas corporaciones. En ausencia de disposición propia, las distintas leyes de creación de diversos colegios profesionales incluyen una disposición transitoria en la que se establece que "Los estatutos definitivos, una vez aprobados, junto con el certificado del acta de la Asamblea Constituyente, se enviarán a la Consejería competente en materia de colegios profesionales, para que verifique su adecuación a la legalidad y ordene su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*".

El órgano competente para resolver el procedimiento es la Consejería de Hacienda, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 13/2019, de 24 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de Reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, y los artículos 2 y 4 del Decreto 80/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la Estructura Orgánica Básica de la Consejería de Hacienda, los cuales atribuyen a la Secretaría General Técnica la tramitación de los asuntos relativos a colegios profesionales.

Por tanto, teniendo en cuenta las competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía y la normativa señalada, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y asimismo estimamos que el rango de la disposición en proyecto -resolución- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de disposición, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo con carácter general en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, y en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía en materia de colegios profesionales, toda vez que los estatutos han sido aprobados por la organización colegial (el proponente y su Consejo General) y la futura resolución de la Consejería -cuya propuesta no ha sido remitida- previsiblemente se limitará a declarar "la adecuación a la legalidad" vigente del texto estatutario sometido a consulta.

Por otra parte, conviene precisar que el proyecto remitido a la consideración de la Consejería y de este Consejo es un texto íntegro de Estatutos y no una modificación parcial, lo que ha de encontrar adecuado reflejo en la resolución por la que se declare, en su caso, su ajuste a la legalidad (en el oficio por el que se recaba la consulta se alude confusamente a una "modificación").

II. Técnica normativa.

Con carácter general, debemos advertir que en el texto analizado se incluyen disposiciones que son reproducción -total o parcial- de algunas reglas del Estatuto General de la profesión. Al respecto este Consejo estima que, preferentemente, no debe reiterarse esa normativa troncal salvo que ello resulte necesario en aras de favorecer la sistemática, comprensión y aplicación. De estimarse necesaria la reiteración, ha de fijarse un criterio coherente sobre qué se ha de transcribir y, en todo caso, la reproducción ha de ser literal, sin introducir modificaciones que puedan inducir a confusión sobre el sentido de aquella norma. Para el supuesto de que en la misma norma, junto con el texto del Estatuto General, haya de introducirse un contenido dispositivo propio del

estatuto particular, ha de hacerse de tal modo que no exista equívoco posible en cuanto al origen de cada uno de esos contenidos normativos, por lo que deberá citarse expresamente qué parte responde a la transcripción de la norma común. A la vista de estos criterios, consideramos que la técnica normativa empleada debe revisarse.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

Con carácter previo a las observaciones singulares sobre el proyecto debe señalarse que, siguiendo el criterio sentado por la Consejería de Hacienda, el alcance de las mismas comprende el articulado íntegro de los Estatutos presentado por el Colegio a la Administración y no una modificación de alguno de sus preceptos. Tal consideración responde, en primer lugar, a que en la documentación que se traslada a la Administración la aprobación colegial se refiere a la totalidad del texto, no se limita a una modificación parcial ni se hace una indicación expresa de cuáles son los preceptos modificados -pese a la consideración final efectuada en las alegaciones formuladas en el mes de octubre de 2022, en las que se precisa que el texto presentado integra el vigente junto con las modificaciones pretendidas-, y, en segundo lugar, a que el ajuste a la legalidad declarado respecto a unos estatutos anteriores no exime ni condiciona la labor de la Administración encargada de apreciar la legalidad de una nueva propuesta.

I. Parte dispositiva.

En el artículo 1.1, apartado b), debe hacerse referencia, en rigor, a la constitución del Colegio “en el Principado de Asturias” o “en la Comunidad Autónoma Principado de Asturias” (y no “del” Principado de Asturias).

En el artículo 1.3 de los Estatutos se alude a la representación de la organización colegial de la odontología y la estomatología que el Colegio ostenta en exclusiva en su ámbito territorial, pero esa representación “colegial” que se delimita adecuadamente no puede confundirse con la representación “exclusiva” de la profesión que los Estatutos le atribuyen en el artículo 15, apartado 2.

Al respecto, ya reparamos en el Dictamen Núm. 172/2022 en que, tratándose de un colegio de adscripción obligatoria, no merece objeción la atribución de la representación institucional “exclusiva”. El artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, establece que “Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria”, y el artículo 5 de la misma Ley alude, al referirse a las funciones, a la de “Ostentar la representación que establezcan las leyes para el cumplimiento de sus fines” -letra c)-.

Ciertamente, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ha sugerido que mientras no se apruebe la ley estatal que regule la colegiación obligatoria se debería replantear la exclusividad de la representación de la profesión (Informe de 28 de julio de 2021, sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas y Grados de Minas y Energía y de su Consejo General). Ahora bien, es claro que la ley vigente anuda colegiación obligatoria y representación institucional exclusiva, que no se reconoce a las corporaciones de adscripción voluntaria. Cuando se trata de corporaciones colegiales de adscripción obligatoria, tanto los colegios como el Consejo General están llamados a desempeñar verdaderas “funciones públicas sobre la profesión”, a través de la ordenación de su ejercicio, la representación institucional exclusiva, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios (Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero -ECLI:ES:TC:2013:3-). Ello responde a que los colegios profesionales se dirigen “no solo a la consecución de fines estrictamente privados, lo que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio” (Sentencia 89/1989, de 11 de mayo -ECLI:ES:TC:1989:89-). En suma, tal como razona el Consejo de Estado en sus Dictámenes 490/2017 y 721/2017, mientras estemos ante una profesión sujeta a colegiación obligatoria el colegio oficial estará llamado a desempeñar

importantes funciones, que incluyen “la representación institucional exclusiva de la profesión o el ejercicio de la potestad disciplinaria, con posibilidad de suspender la colegiación”. De ahí que las observaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia -dirigida a alertar sobre las consecuencias negativas de las “reservas de actividad”- trasciendan, no obstante su relevancia, al reducido examen que aquí se nos encomienda y han de ser valoradas en su caso por el legislador.

En todo caso, se aprecia que la representación institucional es propiamente una función del Colegio y no un fin en sí mismo, con lo que nada desmerecería su supresión en el precepto dedicado a los fines -artículo 15 de los Estatutos-, incorporándolo entre las funciones. Por otro lado, ha de tenerse presente que los estatutos particulares de un colegio constituido en un determinado ámbito territorial no deben ignorar las funciones del correspondiente Consejo General, el cual ostenta, con arreglo a lo señalado en el artículo 4.4 de la Ley sobre Colegios Profesionales, “la representación y defensa de la profesión” en el ámbito nacional -artículo 9.1.a), en relación con el artículo 5.g)- e internacional, ya que asume también “la representación de los profesionales españoles ante las Entidades similares en otras naciones” -artículo 9.k)-. Se advierte además que, en el caso de los Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General, la referencia a la “representación exclusiva” se predica de “la organización colegial” en su conjunto -artículo 7-.

De acuerdo con la doctrina constitucional, “la previsión de la existencia bajo determinadas condiciones de un Consejo General, la determinación de su naturaleza jurídica-pública y el contenido de la función representativa considerada definen elementos nucleares de la organización colegial y, en consecuencia, básicos, pues perfilan un preciso modelo institucional de los colegios profesionales de estructura múltiple, al tiempo que funcionalmente aseguran la defensa unitaria de los intereses corporativos en el ámbito nacional e internacional” (Sentencia 84/2014, de 29 de mayo -ECLI:ES:TC:2014:84-). En definitiva, tratándose aquí de unos estatutos particulares, de mantenerse la fórmula amplia del actual artículo 15 debería precisarse que tal representación

exclusiva opera "en su ámbito territorial y sin perjuicio de las funciones del Consejo General".

En relación con el artículo 16, que enumera las competencias del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Asturias, varias de las observaciones formuladas por la Consejería no son atendidas; en concreto, las relativas a los apartados 5, 11, 12 y 17.

En cuanto al apartado 5, la Consejería considera que la redacción actual, que atribuye al Colegio la competencia de "Emitir los informes preceptivos a los proyectos de Ley o de disposiciones de cualquier rango en el ámbito autonómico del Principado de Asturias que se refieran a las condiciones generales de las funciones de la profesión sanitaria de Dentista y de las demás profesiones sanitarias y actividades de los profesionales de área sanitaria de Formación Profesional, relacionadas", debe modificarse por colisionar con la función reservada al Consejo General de la profesión en el artículo 2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que dispone que "Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales".

Como redacción alternativa se propone su sustitución por la de "Emitir, cuando sea requerido por la Administración, los informes sobre proyectos de ley o disposiciones de ámbito autonómico que se refieran a las condiciones generales de las funciones de la profesión sanitaria". Con esta fórmula, que se estima acertada, se salva la confusa referencia a "los informes preceptivos" en un ámbito que se deslinda con la vaga referencia a las profesiones sanitarias o docentes "relacionadas". Por un lado, la configuración de un informe como "preceptivo" es extraña a los estatutos colegiales, pues atañe al régimen de elaboración de las normas o de la posición de los administrados. No se ignora que el artículo 6.2 del Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General, recoge que "La Organización Colegial de la Odontología y la Estomatología informará preceptivamente, a través de su Consejo General, los

proyectos de Ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las funciones profesionales de la Odontología o la Estomatología”, pero esa disposición es reflejo de lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley sobre Colegios Profesionales, que exige el informe tratándose de disposiciones y colegios de ámbito nacional, y la preceptividad del informe obedece a razones superiores a la voluntad del colegio o su potestad de autonormación. Sí se deduce, por contra, del artículo 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, la vigencia de un informe que atañe al operador autonómico, pues se llama a los colegios a “Participar en la elaboración de los planes de estudio e informar las normas de organización de los Centros docentes correspondientes a las profesiones respectivas” -apartado f)-. Se trata, en cualquier caso, de previsiones -rígidas o contingentes- que exceden del ámbito propio de los estatutos, sin perjuicio de que resulte adecuado que estos incorporen, tal como se reseña en la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 2002 -ECLI:ES:TS:2002:1299- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), “normas acordes con las consecuencias externas o formales que comporta la función de representación de los intereses de la profesión”.

En concordancia con lo expuesto se estima adecuada la restricción del informe a los supuestos en que “sea requerido por la Administración”, conforme propone la Consejería, ya que sea cual fuere el carácter del informe corresponde a la Administración requerirlo, de modo que ambos informes -preceptivo y facultativo- quedan comprendidos en el giro entrecomillado.

Ahora bien, se aprecia que el precepto examinado trata de consagrar una función que debe referirse propiamente al derecho de la corporación a ser oída en el procedimiento de elaboración de disposiciones que afecten a su ámbito. En rigor ese derecho de audiencia, derivado de la representación colectiva que ostenta, no puede confundirse o asimilarse con la emisión de informes, pues no gozan de idéntica consideración los informes -preceptivos o facultativos- y las alegaciones subsiguientes a un trámite de audiencia. En definitiva, se estima que el precepto ha de referirse a “Ser oído en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales autonómicas y emitir, cuando sea requerido por la Administración, los informes sobre proyectos de ley o disposiciones de ámbito

autonómico que se refieran a las condiciones generales de las funciones de la profesión sanitaria”.

La Consejería propone la supresión del apartado 11 del precepto, que se refiere a la función de “Realizar inspecciones colegiales, y en su caso sanitarias, de las clínicas o consultorios dentales”, con base en que “las inspecciones sanitarias de las clínicas o centros sanitarios competen a la Administración sanitaria autonómica”; extremo incontrovertible.

Al respecto este Consejo entiende que no se justifica la supresión del apartado en su integridad, pues ninguna referencia específica se realiza a las inspecciones colegiales, abordadas en detalle en el artículo 35 de los Estatutos, y cuya supresión también se propugna si bien por un motivo distinto y que afecta a la totalidad del título III en el que se ubica, según veremos. De hecho, la redacción de este último precepto señala que las inspecciones colegiales no pueden “sustituir o interferir en las actuaciones a realizar por la autoridad competente en materia sanitaria”, y que estarán limitadas a “verificar el cumplimiento de los aspectos que le conciernen según estos Estatutos”, por lo que no considera adecuada la supresión de la totalidad del epígrafe.

Además, no puede obviarse la previsión del artículo 5.u) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que incluye entre las funciones de los Colegios la específica de “Atender (...) las peticiones de inspección o investigación que les formule cualquier autoridad competente de un Estado miembro de la Unión Europea en los términos previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en particular, en lo que se refiere a que las solicitudes de información y de realización de controles, inspecciones e investigaciones estén debidamente motivadas”. Tampoco cabe desconocer disposiciones como la establecida en la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, cuyo artículo 45, “Seguridad y calidad en el ejercicio profesional privado”, señala en su apartado 2 que “Corresponde a las Administraciones sanitarias públicas, respecto de los profesionales y centros establecidos en su ámbito geográfico, velar por el cumplimiento de las garantías a que se refiere el párrafo anterior, para lo cual podrán recabar la colaboración de agencias de calidad u organismos

equivalentes, o de los colegios profesionales en el caso de las consultas profesionales en los términos que reglamentariamente se determinen”. En definitiva, resulta evidente que la labor de inspección colegial permite precisamente el cumplimiento de determinadas funciones propias de la organización expresamente establecidas en el artículo 8 del Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de la profesión, tales como la de “vigilar el cumplimiento y hacer cumplir los Códigos Ético y Deontológico en la práctica profesional de la Odontología y la Estomatología” -letra c)-, o “Perseguir y denunciar el intrusismo y la ilegalidad dentro de la profesión” -letra f)-, de ahí que deba mantenerse la referencia a las inspecciones colegiales.

En cuanto a la redacción del apartado 12, es patente que procede suprimir la expresión “le será prestado”, tal como sugiere la Consejería. Se alude en el precepto a la función de “Investigar y denunciar el intrusismo y la ilegalidad dentro de las profesiones relacionadas con la salud bucal, a cuyo efecto podrá requerir, y le será prestado, el apoyo de las autoridades gubernativas, judiciales y sanitarias para perseguir y sancionar a cuantos ejerzan actos de la profesión sanitaria de Dentista sin poseer título que les faculte para ello, y a los que, aun teniéndolo, no figuren inscritos en algún Colegio de Odontólogos y Estomatólogos (o de Dentistas) de España”. Se advierte que la atribución no sufre menoscabo alguno por la supresión del giro impertinente, que evoca confusamente una orden de la corporación a la autoridad.

En cuanto al apartado 17, que establece como competencia la de “Requerir la obligatoria intervención de las autoridades de las Administraciones involucradas dentro del ámbito territorial del Principado de Asturias, y exigirles la aplicación de las medidas correctoras y, en su caso, sancionadoras previstas en la legislación, por actuaciones de cualquier tipo y procedencia que pudieran perjudicar la salud estomatognática de la población”, la Consejería estima que procede modificar su redacción a fin de respetar la competencia establecida en favor de la Inspección sanitaria en el Decreto 55/2014, de 28 de mayo, por el que se regula la Autorización de Centros y Servicios Sanitarios. Compartimos, al respecto, la idoneidad de suprimir la calificación de la intervención requerida

como "obligatoria", al ser sugestivo de un mandato o carga ajeno al contenido propio de los estatutos colegiales.

En relación con el artículo 21.6, que establece que el "Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Asturias está facultado para requerir y exigir la aportación de detalles informativos y, en su caso, pruebas, sobre el calendario, horario e instalaciones clínicas en que los profesionales Dentistas ejercen su actividad en el Principado de Asturias (...), al objeto de vigilar y hacer cumplir las obligaciones previstas en este artículo y las de atención personal y directa a los pacientes, preceptuada por la legislación vigente", la Consejería insta a realizar las "modificaciones (...) oportunas" que subsanen la invasión que aprecia de las competencias "que la normativa atribuye a las Administraciones sanitarias".

Al respecto, se aprecia que es redundante o inconveniente el giro "requerir y exigir", debiendo mantenerse solo el primer vocablo, y que las consecuencias de la no aportación de la información requerida y pertinente pertenecen al ámbito disciplinario, sin que proceda plantearlo en términos de "exigencia", sugestiva de coerción. En suma, el precepto ha de encabezarse con la expresión "sin perjuicio de las competencias de la Administración sanitaria", suprimiéndose la referencia a "exigir".

Debe acogerse la observación realizada por la Consejería en relación con el apartado 2 del artículo 22, relativo al "Cumplimiento de la colegiación e inscripción obligatorias", puesto que no cabe -como se razona- exigir a la Administración sanitaria "el cumplimiento de la colegiación obligatoria de aquellos facultativos sobre cuya actividad profesional como Dentista (...) tenga constancia", al tratarse de una obligación cuyo efectivo cumplimiento corresponde al profesional y su sanción al Colegio.

Asimismo, la propuesta efectuada en relación con el artículo 23.8 debe ser parcialmente acogida, sustituyendo la redacción actual por la referencia a la presentación de "la documentación prevista en la normativa sanitaria aplicable", sin perjuicio del mantenimiento de la mención de ciertos extremos (la concreción

referente a los “datos identificativos de las consultas o clínicas dentales en las que presta servicios”) por coherencia interna de la norma con otras previsiones, como la obligación de comunicación de datos establecida en los artículos 29.h) y 34.2 de los Estatutos particulares del Colegio.

En relación con el título III, “Del ejercicio profesional”, cuya íntegra supresión propone la Consejería, está formado por dos capítulos titulados, respectivamente, “De los consultorios dentales y la actividad profesional” y “Responsabilidad profesional”. El primero de ellos comprende los artículos 32 a 36, dedicados, respectivamente, a las “Consultas, clínicas o consultorios dentales, odontológicos o estomatológicos”; “Identificación y rótulos”; “Vigilancia, control y corrección de los deberes inexcusables de los colegiados en las consultas dentales”; “Inspecciones por el Colegio en las consultas o clínicas dentales”, y “Actividad profesional”. El segundo se ocupa en los artículos 37 a 41 de las “Responsabilidades de los colegiados”, la “Responsabilidad penal”, la “Responsabilidad civil”, la “Responsabilidad administrativa y responsabilidad social o laboral” y la “Responsabilidad disciplinaria o de ámbito colegial”.

Se advierte que el primero de los capítulos introduce un régimen sobre el ejercicio de la actividad que no aparece en los estatutos generales de la profesión ni en otros estatutos particulares.

La Consejería razona, a efectos de fundar su supresión, que “el ejercicio de las profesiones tituladas está sujeto al principio de reserva de ley en virtud del artículo 36 de la Constitución (...), en virtud del cual corresponde al Estado su regulación. Esto supone que, sin la adecuada habilitación o remisión reglamentaria, no cabe una regulación del ejercicio de la profesión vía estatuto ya que son aspectos que no pertenecen al (régimen) corporativo del colegio; por tanto, deben suprimir en su totalidad este título. Puede observarse a tal efecto el Dictamen del Consejo de Estado n.º 128/2014”, sobre el proyecto del Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.

Frente a ello, el Colegio opone que el Dictamen del Consejo de Estado citado “no tiene el alcance” pretendido, puesto que se refiere a los Estatutos de

un Consejo General y no aprecia invasión competencial. Añade que “la modificación por adición que se contempla en los Estatutos aprobados por la Asamblea General (...) tiende a concretar, en ese ámbito en el que se desarrolla la actividad sanitaria, los requisitos exigibles a las consultas y a la actividad profesional, lo que en definitiva constituye una actualización de la norma colegial ya existente”, y recuerda que la mayor parte de su contenido se encuentra en los vigentes Estatutos, cuya adecuación a la legalidad fue declarada por Resolución de 31 de mayo de 2007, de la Consejería de Economía y Administración Pública.

Debe advertirse que la confrontación de ambos textos (los Estatutos vigentes y la versión que se propone) permite observar que los cambios afectan a los artículos 32 -apartados 2 a 7- y 34 -con inclusión de nuevos datos a comunicar al Colegio en el apartado 2-. Por otro lado, el dictamen del Consejo de Estado que se cita no se pronuncia sobre un exceso de regulación sobre la actividad profesional, dado que los estatutos sometidos a su consideración no incluían un contenido paralelo al que aquí se cuestiona.

Pese a la recomendación de supresión integral del título, no aclara la Consejería qué aspectos de los regulados, ciertamente heterogéneos, exceden del contenido de un estatuto particular.

En relación con la ordenación de la profesión, el artículo 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, atribuye a estos, “en su ámbito territorial” y entre otras, la función de “Ordenar en el ámbito de su competencia la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial”. Debe entenderse que esta ordenación se corresponde con el establecimiento de normas de carácter secundario o auxiliar para asegurar el orden profesional; facultad dentro de la que cabe incluir, a título de ejemplo y atendiendo a la casuística jurisprudencial, la aprobación por parte de un Colegio de un Código regulador de la publicidad de la profesión (supuesto sobre el que se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2004 -ECLI:ES:TS:2004:8404-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª).

Respecto a la regulación reservada a la ley, la Sentencia 42/1986 del Tribunal Constitucional, de 10 de abril, señala que la reserva legal establecida en el artículo 36 de la Norma Fundamental afecta “al establecimiento del régimen jurídico de colegios profesionales y al ejercicio de las profesiones tituladas”, precisando que “la garantía de las libertades y derechos de los ciudadanos consiste en que esta materia sea regulada por el legislador, que no encuentra, como es obvio, otros límites que los derivados del resto de los preceptos de la Constitución y, principalmente, de los derechos fundamentales”. Insiste el Alto Tribunal en que “puede el legislador crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta (...) que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio del interés público y tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional”.

Debe repararse en que ese mismo límite -sin perjuicio de otros específicos- ha de operar respecto a la ordenación secundaria que pueden establecer los estatutos colegiales. Además, como corporaciones de derecho público, sus atribuciones son eminentemente finalistas, de modo que la disciplina con la que pretendan restringir o modular el ejercicio profesional ha de fundarse estrictamente en los fines propios de la organización colegial, que son en suma los que amparan su actuación. Y la reglamentación que puedan incorporar los estatutos no es tampoco ajena al principio de proporcionalidad -tomado del acervo comunitario-, de forma que las cargas que establezcan han de reducirse a lo imprescindible para atender a las necesidades colegiales, sin que se objetiven alternativas menos restrictivas de derechos.

Igualmente debe ponderarse que esa ordenación colegial no ha de dar pie a actuaciones contrarias a la legislación de defensa de la competencia o a las libertades que derivan del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o del régimen de la unidad de mercado.

Finalmente, se advierte que el artículo 7 de los Estatutos Generales de Odontólogos y Estomatólogos atribuye a la organización colegial la “regulación y la ordenación, en el ámbito territorial de su competencia, del ejercicio de la correspondiente actividad profesional”. Con ello se evidencia que esa regulación secundaria -en cuanto atañe a cada uno de los colegios en su respectivo ámbito

territorial- es de corte organizativo o instrumental y no puede incidir sobre la concurrencia, pues en otro caso merecería una ordenación unitaria.

Así delimitada la ordenación singular que pueden incorporar unos estatutos particulares, se repara en que algunos de los preceptos que integran el título cuestionado se limitan a efectuar remisiones genéricas a la legislación y demás normativa aplicable (artículo 32, apartados 1, 2 y 3; artículo 36.2; artículo 38 o artículo 40.1), pero otros introducen restricciones u obligaciones que no encuentran amparo en la competencia de estas corporaciones ni obedecen a un criterio de proporcionalidad atendidos sus fines, e interfieren además en el libre ejercicio de otras actividades.

En el artículo 32.1 se reproduce la necesidad de autorización administrativa de clínicas o consultorios, sin que nada aporte ahí la previsión de que “deberán estar imperativamente (...) ajustados a la legislación vigente”. Y tras esa mención superflua se añade, *in fine*, un requerimiento improcedente para las clínicas, al disponerse que deberán estar “organizadas, gestionadas y atendidas directa y personalmente por un Dentista colegiado”. La reserva de la actividad asistencial a los colegiados no autoriza para restringir más allá la libertad de empresa, por lo que no cabe imponer a los consultorios una dirección o gestión directa y personal por los titulados. Precisamente el artículo 2.4 de los Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General, aprobados por Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre, exige la colegiación obligatoria de quienes “tengan dicha titulación y que practiquen el ejercicio profesional en cualquiera de sus modalidades, ocasional o permanentemente, por cuenta propia o ajena”, y ese “ejercicio profesional” que admite desempeño “por cuenta (...) ajena” se refiere, conforme al artículo 12 de los mismos Estatutos Generales, a las “actividades de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación relativas a las anomalías y enfermedades de los dientes, de la boca, de las estructuras estomatognáticas y de sus anejos”; esto es, a la actividad específicamente sanitaria y no a las de otro orden propias de la empresa. En definitiva, en el artículo 32.1 debería, al menos, suprimirse el inciso final en cuanto impone que las clínicas estén “organizadas, gestionadas (...), directa y personalmente por un Dentista colegiado”. Observación esta que tiene

la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Idéntica observación merece la reiteración del mencionado giro en la locución que abre el apartado 5 del artículo 32, expresivo de que las clínicas “estarán necesariamente organizadas, gestionadas y atendidas directa y personalmente por un dentista”. Este apartado menciona más adelante que el responsable sanitario debe asumir y responder “de la dirección, organización, gestión y supervisión de los aspectos relacionados con el ejercicio profesional de la odontología”, restricción esta a la actuación netamente sanitaria que salva la anomalía en este posterior inciso. No obstante, el que encabeza la disposición es categórico, y extiende inadecuadamente la atención personal y directa a extremos ajenos a la reserva, por lo que ha de suprimirse. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En el mismo artículo 32.5 se enumeran una serie de aspectos sobre los que el “responsable sanitario” asume “la máxima responsabilidad del centro”. La norma sólo puede mantenerse si esos extremos se limitan a los netamente sanitarios, procediendo eliminar los relativos a “Organizar, impulsar, coordinar y controlar los servicios y prestaciones odontoestomatológicas del establecimiento” (pues aun referido a esas prestaciones, el impulso, organización y control se confunde con el ámbito del dueño del negocio); a “Proponer toda clase de acuerdos sobre los servicios asistenciales”; a “Dictar las instrucciones permanentes (...) y las órdenes generales y particulares”; a “Ejercer la facultad disciplinaria respecto del personal sanitario”, y a “Controlar la documentación relativa a los seguros de responsabilidad civil”. Respecto a las atribuciones reseñadas, la norma colegial interfiere en exceso en el ámbito de libertad profesional o empresarial. Los Estatutos no pueden configurar un “responsable sanitario” con el que imponer a las clínicas una determinada ordenación, ya que

la relación de sujeción del Colegio se establece entre este y sus colegiados, no con las empresas (salvo sociedades profesionales), sin que quepa a los Estatutos estrechar con fines de control los márgenes de la libertad de empresa. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 32.6, en cuanto impone la comunicación al Colegio de toda ausencia del colegiado "que hubiere de durar más de tres meses, con indicación de la fecha aproximada en que se reintegrará" a la clínica, sacrifica la proporcionalidad que rige en materia de cesión y protección de datos personales y excede de los deberes que un Colegio puede exigir a los profesionales. La finalidad de control de la efectiva presencia de un colegiado en los actos sanitarios no legitima para la exigencia indiscriminada de comunicaciones, ni para erigirle en responsable de lo que suceda en su ausencia o de la infracción de un deber colegial. La obligación de notificar aspectos contingentes y ligados a la esfera personal o reservada del profesional menoscaba esa dimensión de la intimidad, sin que quede adecuadamente amparada en los fines de control de la corporación, por lo que debe suprimirse el precepto. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 33.1 incurre en un exceso reglamentista cuando ordena que "En la puerta de entrada" se coloque un rótulo con una específica leyenda. Procedería detenerse en la indicación de que el cartel ha de figurar a la entrada o en el área de recepción y ser expresivo, junto a otros elementos que puedan acompañarse, de los extremos que se relacionan en el precepto. Para los rótulos o letreros normalizados lo adecuado es el régimen que se recoge en el inciso final del artículo, de modo que su uso sea voluntario para los colegiados y exclusivo para estos.

En el artículo 33.2 procede suprimir el inciso “con validez bienal”, pues no se explica que una certificación de la colegiación deba renovarse cada dos años. Tal exigencia revela, una vez más, un exceso de celo o desconfianza hacia los propios colegiados, sobre los que se hace pesar un cúmulo de deberes o cargas que, no mediando infracción previa, no se acompasa a las necesidades de mantenimiento de la disciplina en la profesión.

El artículo 33.3 excede también del ámbito de ordenación atribuido al Colegio cuando impone la identificación mediante tarjeta o placa de “Todo el personal (...) que preste servicios en una clínica o consultorio”, debiendo reducirse la exigencia al personal sanitario.

En el artículo 34 se imponen una serie de cargas dirigidas al control de “solapamientos cronológicos o incompatibilidades presenciales”. Entre ellas, la de comunicar al Colegio los datos de las consultas o clínicas en las que preste servicios en cada momento “en que inicie la actividad profesional en una nueva instalación”, incluyendo la indicación del “Horario de apertura del centro”, los “Horarios de atención al público del declarante” y “Cualquier cambio que se vaya produciendo, así como el cese de la actividad o ausencia prolongada en la consulta o clínica dental” (esto último resulta extraño a una comunicación puntual). Igualmente, el artículo 34.3 impone a la dirección técnica de la clínica la notificación de “los cambios que se vayan produciendo” en los horarios de atención al público o el personal sanitario. A continuación, el artículo 34.4 ordena extremar la vigilancia sobre quienes ostenten la titularidad de más de una clínica o presten servicios en más de un consultorio, debiendo observarse que tales circunstancias no alcanzan *per se* a convertirles en sospechosos de fraude. El siguiente apartado del precepto ordena habilitar una base de datos “que permita cruzar los horarios de trabajo de los facultativos colegiados y detectar simultaneidades”. La norma examinada rebasa, en su conjunto, los límites del deber de colaboración exigible a los colegiados, al imponerles una carga inquisitiva y desproporcionada en relación con cualquier cambio de horario o ausencia “prolongada” (que tampoco se delimita adecuadamente). La formación de una base de datos con las propias declaraciones de los afectados a fin de

“detectar simultaneidades” convierte aquellas cargas en una suerte de autodenuncia cuando sirven efectivamente a los fines en los que se sustentan. Debe advertirse, en suma, que el mantenimiento de la disciplina en la profesión no puede fundarse en un deber indiscriminado o constante de comunicación de horarios -eventualmente incompatibles- por los propios ejercientes, y la fuerza disuasoria del cuadro de infracciones y sanciones descansa en el rigor de las primeras y la entidad de las segundas, no en la imposición de un haz de deberes instrumentales o secundarios de compleja atención, por lo que el precepto examinado debe suprimirse. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En el apartado 10 del artículo 34 se sanciona al responsable sanitario o director técnico por las infracciones estatutarias “que pudieran cometerse en la clínica”, salvo que “acreditara plenamente su imputabilidad a empleados o terceras personas que hubieran actuado sin intervención ni conocimiento del facultativo colegiado”. No tratándose de un ámbito -el disciplinario- ajeno a la presunción de inocencia, la redacción propuesta no puede mantenerse en tanto aboca al profesional a demostrar la culpa exclusiva de otro agente, debiendo en todo caso respetarse la garantía constitucional. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 35.2 permite la inspección colegial de “toda instalación clínica de nueva creación, previo a su alta, para verificar si reúne los recursos humanos precisos para su apertura”, dando cuenta a la autoridad del resultado de la visita. Con ello se habilita una comprobación anterior al momento de la apertura -cuando la clínica no está aún obligada a acreditar que dispone de los medios humanos-, cursándose eventualmente una comunicación obstativa a la

autoridad. Debe repararse en que la competencia para comprobar la suficiencia de los recursos humanos reside en la Consejería. Sin cuestionar la inspección colegial de las clínicas de nueva creación, es claro que su autorización compete a la autoridad sanitaria y sólo a partir de su efectiva apertura corresponde al Colegio la facultad de comprobar los extremos que le atañen, por lo que ha de suprimirse la referencia a su ejercicio "previo a su alta". Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El apartado 11 del artículo 35 viene a establecer que las dietas y gastos de desplazamiento de los encargados de la inspección colegial "correrán a cargo del titular de la clínica", salvo en la inspección de apertura. Tal imposición anticipada e indiscriminada, al tiempo que se ordena una "meticulosa vigilancia" de quienes sean titulares o ejerzan en más de una clínica (artículo 34.4), no puede mantenerse en tanto no encuentre un soporte objetivo en la actuación irregular de los dueños del negocio. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 36, bajo la rúbrica "Actividad profesional", se limita a reproducir mandatos de otras normas o a remitirse a ellas, sin que merezcan más tacha que la de alguna deficiencia de técnica normativa.

Lo mismo se observa respecto del capítulo dedicado a la "Responsabilidad profesional".

Por otro lado, consideramos pertinentes las recomendaciones formuladas en relación con los artículos 59 y 81. En cuanto al primero, la Consejería recuerda que el artículo 6.3.c) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, prohíbe

expresamente la adopción de acuerdos respecto a asuntos que no figuren en el orden del día, si bien remite a la regulación del artículo 17.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que permite la inclusión cuando “asistan todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría”.

En cuanto al artículo 81, “Competencias en materia económica”, debe modificarse el apartado 3, que faculta a la Junta de Gobierno para incrementar las cuotas anuales en caso de prórroga presupuestaria, al tratarse de una competencia propia de la Asamblea General, pues el artículo 61.2 le atribuye “El establecimiento de la cuantía de la cuota colegial y de sus modificaciones”.

En cuanto al régimen disciplinario, la Consejería realiza observaciones de legalidad en relación con los artículos 94 (“Faltas leves”) y 97 (“Sanciones”), sin que ninguna de ellas haya sido atendida.

Con carácter preliminar procede advertir que el cuadro de infracciones (artículos 94, 95 y 96) es reproducción parcial del recogido en el Estatuto General, debiendo incluirse la oportuna referencia al mismo, tal y como hemos señalado con carácter general en dictámenes precedentes. En este sentido, en el Dictamen Núm. 228/2022 expresamos que, “preferentemente, no debe reiterarse esa normativa troncal” (en referencia al Estatuto General de la profesión) “salvo que ello resulte necesario en aras de favorecer la sistemática, comprensión y aplicación. De estimarse necesaria la reiteración, ha de fijarse un criterio coherente sobre qué se ha de transcribir y, en todo caso, la reproducción ha de ser literal, sin introducir modificaciones que puedan inducir a confusión sobre el sentido de aquella norma. Para el supuesto de que en la misma norma, junto con el texto del Estatuto General, haya de introducirse un contenido dispositivo propio del estatuto particular, ha de hacerse de tal modo que no exista equívoco posible en cuanto al origen de cada uno de esos contenidos normativos, por lo que deberá citarse expresamente qué parte responde a la transcripción de la norma común”).

En relación con el artículo 94 la Consejería expresa que, en virtud del principio de tipicidad que rige en la materia, no procede que se incluyan entre las infracciones aquellas que “solo se identifican por referencia genérica al incumplimiento de deberes o normas estatutarias, sin remitirse siquiera a un precepto que detalle o indique esas obligaciones”, lo que aplicado al referido artículo conduce a apreciar como “inadecuada la tipificación que se efectúa en la letra c)”, cuando se establece como falta leve “El incumplimiento de las normas estatutarias”, ya que “se debería, al menos, indicar a qué precepto se refieren”.

Al respecto, debemos recordar la observación que con carácter esencial realizamos en el Dictamen Núm. 24/2022 sobre la vigencia en la materia del “principio de tipicidad -en su vertiente material-, que exige una detallada descripción de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de manera que el conjunto de las normas punitivas aplicables permita predecir, con suficiente grado de certeza, el tipo y el grado de sanción del que pueda hacerse merecedor quien cometa una o más infracciones concretas” (entre otros, Dictámenes 1738/2007 y 490/2017 del Consejo de Estado, cuya doctrina al respecto, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se citaba allí). También expusimos en el dictamen citado que, aun siendo evidente que “el régimen disciplinario es la consecuencia del incumplimiento de las obligaciones colegiales, y en especial de las deontológicas”, la “relajación de los deberes de tipificación y de *lex certa* se predica por el Tribunal Constitucional del legislador -que puede remitirse a lo dispuesto en los Estatutos Generales correspondientes, como hace la vigente Ley de Colegios Profesionales-, no de la entidad titular de la delegación (Sentencia del Tribunal Constitucional 201/2013, de 5 de diciembre -ECLI:ES:TC:2013:201-)”.

No obstante lo anterior, también hemos razonado (Dictamen Núm. 172/2022) que “ha de admitirse que las leves no cuenten con una descripción de la conducta sancionada, bastando la referencia genérica a la infracción de las obligaciones establecidas”, por lo que no merece tacha el mencionado artículo 94 de los Estatutos. En cambio, y dado que las conductas sancionables han de reunir ciertas exigencias de tipicidad material, no procede que se incluyan entre las faltas graves o muy graves aquellas que solo se identifican por referencia

genérica al incumplimiento de deberes, sin remitirse siquiera a un precepto que detalle o especifique esas obligaciones. De ahí que se estime inadecuada la tipificación que se efectúa en las letras k) y l) del artículo 95, en cuanto tipifican como faltas graves la inobservancia de “los requisitos, controles y precauciones exigibles en la actividad, servicios e instalaciones” y el incumplimiento “de los deberes profesionales o de las prohibiciones cuando no constituya falta muy grave”. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por otra parte, y en relación con la sanción consistente en la “Suspensión temporal del ejercicio profesional” que recoge el artículo 97, debemos recordar que el Consejo de Estado viene reiterando que la sanción de suspensión del ejercicio de la profesión ha de sustituirse por la de “suspensión temporal de la colegiación” del afectado (o de baja temporal de inscripción en el Registro de Sociedades Profesionales), de modo que si la colegiación es obligatoria tendrá también un efecto suspensivo del ejercicio profesional, que no tendrá, sin embargo, en el caso de que la incorporación al Colegio deje ser obligatoria; cuestión que ha de tenerse en cuenta en todos y cada uno de los apartados de dicho precepto.

En efecto, la sanción de suspensión del ejercicio profesional tiene sentido en tanto en cuanto se mantenga la obligatoriedad de la incorporación al Colegio como requisito para dicho ejercicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de los Estatutos, y de forma coherente con lo señalado en el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre. En cambio, en el caso de que, en virtud de lo que pueda establecer una ley estatal aprobada de acuerdo con lo previsto en la citada disposición transitoria, la incorporación al Colegio deje de ser un requisito obligatorio para el ejercicio profesional la sanción de suspensión de dicho ejercicio dejaría de tener virtualidad (por todos, Dictámenes del Consejo de Estado 337/2012, 490/2017 y 476/2020).

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para aprobar la disposición proyectada y que, atendidas las observaciones esenciales y consideradas las restantes contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede someterse a los órganos colegiales y a la Consejería competente para su aprobación y publicación.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.