

Dictamen Núm. 51/2024

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 14 de marzo de 2024, 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 1 de febrero de 2024 -registrada de entrada el día 6 de ese mismo mes-, analiza el expediente relativo al examen de legalidad de la Modificación parcial de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto de Estatutos cuya modificación se somete a consulta está formado por un total de setenta y seis artículos, distribuidos en doce capítulos, a los que siguen una disposición adicional y otra transitoria.

El capítulo I se ocupa “De la naturaleza, fines y funciones del Colegio”; el II aborda “la adquisición, denegación y pérdida de la condición de colegiado”; el III regula “los derechos y deberes de los colegiados”; el IV versa sobre “los principios básicos reguladores del ejercicio profesional”; el V trata de “los

Órganos de Gobierno, sus normas de constitución y funcionamiento, y competencia”; el VI determina “la participación de los colegiados en los órganos de gobierno y del régimen electoral”; el VII establece “las Comisiones y Secciones Profesionales”; el VIII se dedica al “régimen económico y administrativo”; el IX contempla “la Comisión Deontológica”; el X dispone el “régimen disciplinario y de distinciones”; el XI acomete “las incompatibilidades”, y el XII ordena lo relativo a la “Reforma de los Estatutos”.

Por su parte, la disposición adicional primera, y única, establece que “El Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias queda subrogado en todos los derechos y obligaciones de la antigua Delegación de Asturias del Colegio Oficial de Psicólogos”.

Finalmente, la disposición transitoria única preceptúa que “Al publicarse estos Estatutos, continuarán funcionando todas las Comisiones y Secciones colegiales que se hayan constituido de acuerdo con las normas vigentes para la antigua Delegación de Asturias del Colegio Oficial de Psicólogos”.

Los preceptos objeto de modificación se reseñan en la tramitación seguida y en el texto que se acompaña, y suponen una mera adecuación a la nueva denominación que resulta de la entrada en vigor del Decreto 209/2023, de 24 de noviembre, por el que se aprueba el cambio de denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por la de Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias, publicado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 11 de diciembre de 2023.

2. Contenido del expediente

Con fecha 19 de julio de 2023, la Decana/Presidenta del entonces denominado Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias presenta una solicitud de adecuación a la legalidad de la modificación parcial de los Estatutos Particulares del Colegio y su posterior publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. Refiere a tal efecto que “con fecha 21 de marzo de 2023 se ha procedido a modificar los Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, con el cambio de denominación de Colegio Oficial de

Psicólogos del Principado de Asturias a Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias”.

Se acompaña este escrito de la siguiente documentación a) Certificación emitida el 3 de abril de 2023 por la Secretaria de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, con el visto bueno de la Decana, en la que se recoge que “en la Asamblea General Extraordinaria del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, celebrada el 21 de marzo de 2023, con relación al segundo y tercer punto del orden del día (propuesta de modificación del cambio de denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias), se aprobó por unanimidad el cambio de denominación en los Estatutos y Código Deontológico del COPPA, que afecta a los siguientes artículos:/ Estatutos:/ Artículo 1, Artículo 5.7, Artículo 14, Artículo 20, Artículo 30.20, Artículo 61 (...), Disposición adicional primera./ Código Deontológico:/ Artículo 1.º, Artículo 53.º, Artículo 56.º, Artículo 58.º, Artículo 59.º./ Regulación del Procedimiento de Queja y Reglamento de la Comisión Deontológica:/ Preámbulo, Fines de la Comisión Deontológica. 1.º, Composición y Funcionamiento de la Comisión Deontológica. 2.º y 3.º, habilitando a la Junta de Gobierno a efectuar las correcciones que pudieran derivarse del visado de legalidad que corresponde efectuar a la Administración del Principado de Asturias previa a su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. b) Certificación del Secretario General del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, con el visto bueno de su Presidente, en la que consta que “en la reunión de la Asamblea General Extraordinaria de colegiados del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, celebrada el 21 de marzo de 2023, conforme a la previa y preceptiva convocatoria realizada por el Decano, de acuerdo con el artículo 28 de sus Estatutos, se estableció, entre otros, en el punto 2.º y 3.º del orden del día: `Propuesta de modificación del cambio de denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias´ (...). Que, por unanimidad de los votos de los asistentes, se aprobó el cambio de

denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias, así como la modificación de todos los artículos de sus Estatutos colegiales y del Código Deontológico que resultasen afectados por dicho cambio (...). En concreto, se han visto afectados los siguientes artículos:/ Estatutos colegiales: Artículos 1, 5 apartado 7, 14, 20, 30 apartado 20, 61 y disposición adicional primera./ Código Deontológico: Artículos: 1, 53, 56, 58, 59 (...). Que conforme con el artículo 2.9 de los Estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, en relación con los artículos 6.4 y 9 de la Ley 12/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, la Junta de Gobierno del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, actuando en Comisión Permanente, válidamente constituida, en 2.ª convocatoria, concurriendo todos sus miembros, en sesión celebrada los días 21 de abril de 2023, aprobó por unanimidad el cambio de denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias, así como la modificación de aquellos artículos del Estatuto colegial afectados por el citado cambio de denominación, y que son los siguientes: 1, 5 apartado 7, 14, 20, 30 apartado 20, 61 y la disposición adicional primera. Igualmente, se han visto afectados los artículos 1, 53, 56, 58 y 59 del Código Deontológico". c) Texto íntegro de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias, tras la modificación parcial cuyo examen de legalidad constituye el objeto del presente dictamen. d) Propuesta de resolución del Jefe del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Fondos Europeos de 22 de enero de 2024, por la que se declara la adecuación a la legalidad de los estatutos particulares del Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 1 de febrero de 2024, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa a "la adecuación a la legalidad vigente de la modificación parcial de los estatutos particulares del Colegio

Oficial de Psicología del Principado de Asturias y se ordena su publicación”, al amparo de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo.

Se acompaña el expediente íntegro en soporte digital, junto a una diligencia expresiva de su autenticidad, un índice de documentos y un extracto de Secretaría, rubricado por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda y Fondos Europeos, en el que se resume la tramitación efectuada y se razona 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 modificación parcial de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicología del Principado 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, 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.

No obstante, conviene advertir expresamente que no son objeto del presente dictamen las modificaciones que afectan al “Código Deontológico del Colegio” y a la “Regulación del Procedimiento de Queja y Reglamento de la Comisión Deontológica”, a las que se refiere la certificación del acuerdo adoptado en la Asamblea General Extraordinaria del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias celebrada el 21 de marzo de 2023.

Acotado lo anterior, debemos comenzar nuestro análisis recordando que, tal como señalamos 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.

Al respecto, debemos 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 (...) 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. Y, refiriendo dicha consideración al caso particular examinado, el artículo segundo de la Ley 43/1979, de 31 de diciembre, sobre creación del Colegio Oficial de Psicólogos, establece que “El Colegio Oficial de Psicólogos, que tendrá ámbito nacional, agrupará a los siguientes titulados que se integren en el mismo: Licenciados y Doctores en Psicología; Licenciados y Doctores en Filosofía y Letras, Sección o Rama de Psicología y Licenciados o Doctores en Filosofía y Ciencias de las Educación, Sección o Rama de Psicología./ Esta integración será obligatoria para el ejercicio de la profesión de psicólogo./ El Colegio se relacionará con la Administración a través del Ministerio de Universidades e Investigación”.

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.

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 obstan 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 ejercita, 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 o modificación 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*” (por todas, Ley del Principado de Asturias 10/2014, de 17 de julio, de creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales 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 competente en la materia y, subsanadas en su caso las deficiencias observadas, al dictado de la posterior resolución que declara el ajuste a la legalidad y ordena la publicación, sin explicitarse otros trámites.

Así, los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias -en la actualidad, Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias tras la entrada en vigor del Decreto 209/2023, de 24 de noviembre, por el que se aprueba el cambio de denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por la de Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias, publicado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 11 de diciembre de 2023-, aprobados por Resolución de 23 de enero de

2014, de la Consejería de Hacienda y Sector Público, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 12 de febrero de 2014, y que han sido objeto de dos modificaciones parciales mediante Resoluciones de la Consejería de Hacienda y Sector Público de 1 de septiembre de 2016 y 7 de noviembre de 2022, publicadas en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 20 de septiembre de 2016 y 21 de noviembre de 2022, respectivamente, establecen en su artículo 72 que “La reforma de los presentes Estatutos requiere el acuerdo favorable (de) las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea General, válidamente constituida. Una vez aprobado y antes de su entrada en vigor, se remitirá para proceder a realizar el control de legalidad, a la Consejería de la Administración del Principado de Asturias que sea competente por razón de la materia. Dicha reforma deberá necesariamente ser aprobada por el Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, previa comprobación de conformidad con la Ley sobre Colegios Profesionales y los Estatutos Generales. Finalmente se procederá a su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*”.

En el supuesto analizado, consta documentalmente acreditada en el expediente remitido la aprobación de la modificación parcial de los Estatutos actualmente vigentes objeto del presente dictamen, tanto por acuerdo unánime de la Asamblea General Extraordinaria del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias celebrada el 21 de marzo de 2023, como por acuerdo, también unánime, de la Junta de Gobierno del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos, actuando en Comisión Permanente, en reunión celebrada el 21 de abril de 2023.

No obstante, observamos que se ha prescindido de cualquier trámite de audiencia o información pública. Ciertamente, la ley sólo 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 o su modificación. Ahora bien,

atendida la naturaleza de la disposición que se elabora -llamada a declarar la legalidad de la modificación parcial de unos estatutos colegiales de ámbito autonómico que, por otra parte, se limita a reflejar en ellos la nueva denominación del Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias que resulta de la entrada en vigor del Decreto 209/2023, de 24 de noviembre-, su reducido 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.

En suma, debemos concluir que la tramitación del proyecto de modificación parcial 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 esta 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 sólo 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.

Respecto a 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, el Consejo de Estado, al informar proyectos de disposiciones aprobatorias de Estatutos con base en el artículo 6.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, 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 el Consejo de Estado 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*”.

En el supuesto que nos ocupa, el órgano competente en la actualidad para resolver el referido procedimiento es la Consejería de Hacienda y Fondos Europeos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3, letra i, del Decreto 22/2023, de 31 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma, y en los artículos 2.1 y 4 del Decreto 74/2023, de 18 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Hacienda y Fondos Europeos, 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 38, letra i), de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.4 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

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 la modificación parcial de los Estatutos ha sido aprobada por la organización colegial (la proponente y su Consejo General) y la Resolución de la Consejería declara “la adecuación a la legalidad” vigente de la reforma parcial del texto estatutario sometido a consulta.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

Dado que la reforma parcial de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias sometida a nuestra consideración se limita a adecuar los diferentes artículos a la nueva denominación que deriva de la entrada en vigor del Decreto 209/2023, de 24 de noviembre, por el que se aprueba el cambio de denominación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias por la de Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias, publicado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 11 de diciembre de 2023, no existe observación alguna de legalidad que formular por nuestra parte, más aun considerando que con tal proceder lo que hace el Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias es llevar a su norma estatutaria la utilización de un lenguaje no sexista, tal y como para todos los poderes públicos se prescribe en el artículo 5.º de la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para aprobar la

Resolución por la que se declara la adecuación a la legalidad vigente de la modificación parcial de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Psicología del Principado de Asturias sometida a consulta.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,