

Dictamen Núm. 172/2022

**V O C A L E S :**

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

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 28 de julio de 2022, 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 8 de marzo de 2022 -registrada de entrada el día 16 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo al examen de legalidad de la Modificación de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Biólogos 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 un artículos, distribuidos en nueve capítulos, a los que siguen una disposición adicional y otra transitoria.

El capítulo I, bajo la denominación “De la naturaleza, fines y funciones del Colegio”, se ocupa a lo largo de 5 artículos de la “Naturaleza Jurídica y Tratamientos”, de las “Relaciones con la Administración”, del “Ámbito Territorial”,

de los "Fines" y de las "Funciones". El capítulo II trata de la "Adquisición, denegación y pérdida de la condición de colegiado" (artículos 6 a 13); el capítulo III regula "los derechos y deberes de los colegiados" (artículos 14 y 15); el capítulo IV versa sobre "Los principios básicos reguladores del ejercicio profesional" (artículos 16 a 22); el capítulo V aborda los "órganos de gobierno, sus normas de constitución y funcionamiento y sus competencias" (artículos 23 a 40); el capítulo VI recoge la "participación de los colegiados en la Junta de Gobierno y del régimen electoral" (artículos 41 a 52); el capítulo VII se dedica al "régimen económico administrativo" (artículos 53 a 61); el capítulo VIII determina el "régimen disciplinario" (artículos 62 a 67), y el capítulo IX se refiere al "régimen jurídico de los actos colegiales".

La disposición adicional contempla la reforma de los Estatutos y la transitoria establece que "En tanto no se apruebe un nuevo reglamento para el visado por parte del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias, se aplicará supletoriamente el del Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos".

Los preceptos objeto de modificación se reseñan en la tramitación seguida y en el texto que se acompaña.

## 2. Contenido del expediente

Con fecha 17 de marzo de 2021, la Decana del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias presenta una solicitud de adecuación a la legalidad de una modificación de los Estatutos particulares del Colegio y su posterior publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. Expone que en las Asambleas (*sic*) Generales del Colegio celebradas el 5 de abril de 2019 y el 24 de julio de 2020 "se aprobó la modificación de ciertos aspectos de los Estatutos", y que dichas modificaciones fueron también sometidas a aprobación del Pleno del Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos en la reunión celebrada telemáticamente el 6 de febrero de 2021.

Se acompañan las actas de las Juntas Generales de 5 abril de 2019 (en la que se aprueban "por unanimidad las modificaciones en los Estatutos referidas a

dos aspectos muy concretos:/ El COBAS como representación institucional exclusivo de la profesión de Biólogo en Asturias y/ Sobre la posibilidad de sustituir las comunicaciones vía postal por la comunicación vía electrónica (ej. convocatoria de Junta General)”, y de 24 de julio de 2020 (en la que se aprueba el texto modificado), adjuntándose seguidamente la certificación expedida por el Secretario del Consejo General en la que se indica que en el Pleno del Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos celebrado el día 6 de febrero de 2021 (...) se tomó el acuerdo de aprobar la modificación de los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias en los artículos 1, 4.2, 5.b, 5.v, 11, 24, 43, 44, que a continuación se transcriben”. Figura a continuación el texto íntegro de los Estatutos, en el que se reseñan los cambios introducidos.

Requerida la subsanación de la falta de firmas y otros extremos formales, el 13 de abril de 2021 la Decana del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias presenta un escrito en el que especifica que lo aprobado por la Junta General es “la modificación de los siguientes artículos de los Estatutos del COBAS: Art. 4.2./ Art. 5 (epígrafes b y v)./ Art. 11 (epígrafes a y c)./ Art. 24./ Art. 43./ Art. 44”. Acompaña las actas firmadas y, en respuesta a las observaciones formuladas, indica que se introducen algunos cambios en el texto de los Estatutos, junto a otros ajenos a las sugerencias, adjuntándose su texto íntegro con reseña de las modificaciones.

Tras un nuevo requerimiento, en el que se expresa la necesidad de que “la aprobación del Consejo General sea del texto definitivo de la modificación parcial”, el día 10 de enero de 2022 la Decana presenta un nuevo escrito al que acompaña certificación expedida por el Secretario del Consejo General indicando que en el Pleno celebrado el día 27 de noviembre de 2021 “se tomó el acuerdo de aprobar la modificación de los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias en los artículos 1, 4, 5, 11, 24, 25, 34, 43, 44, 51, 66 y 69, así como las disposiciones adicionales y transitorias, que a continuación se transcriben”. Se adjunta el texto íntegro actualizado.

Con fecha 2 de febrero de 2022, la Decana presenta un nuevo escrito al que acompaña la certificación expedida por la Secretaria del Colegio Oficial de

Biólogos del Principado de Asturias expresiva de los preceptos que se modifican, así como la certificación expedida por el Secretario del Consejo General con fecha 2 de febrero de 2022 como “adenda de corrección al certificado” anterior, al advertirse que se había incluido por error un segundo apartado en el artículo 44 que correspondía a otro precepto. Se adjunta también un texto consolidado de la Ley 75/1980, de 26 de diciembre, de Creación del Colegio Oficial de Biólogos, y la publicación oficial del Decreto 35/2010, de 6 de mayo, por el que se crea, por Segregación, el Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias.

**3.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 8 de marzo de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa a “la adecuación a la legalidad de la modificación de los Estatutos particulares del Colegio Oficial de Biólogos 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 el Secretario General Técnico de la Consejería de Hacienda, 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 de los Estatutos particulares del Colegio Oficial de Biólogos 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.

En efecto, 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. Y, refiriendo dicha consideración al caso particular examinado, como pone manifiesto el Secretario General Técnico de la Consejería, el artículo tercero de la Ley 75/1980, de 26 de diciembre, de Creación del Colegio Oficial de Biólogos, establece que “El Colegio Oficial de Biólogos agrupará a los doctores y licenciados en Ciencias Biológicas. Esta integración será obligatoria para el ejercicio de la profesión de Biólogo”.

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 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 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*”. 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 declara el ajuste a la legalidad y ordena la publicación, sin explicitarse otros trámites.

Así, los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias, aprobados mediante Resolución de 19 de febrero de 2014, de la entonces Consejería de Hacienda y Sector Público, dedican su disposición adicional única a la “Reforma de los Estatutos”, estableciendo a tal fin que la propuesta de reforma “será elaborada por la Junta de Gobierno, y será sometida a aprobación de la Junta General, convocada según lo establecido en el artículo 24 de estos estatutos, para debatir la conveniencia o no de la reforma en cuestión y proceder a la votación de la propuesta, y en la que se explicarán los motivos que avalan la necesidad de la reforma o modificación del texto estatutario; acompañándose literalmente los términos exactos y redacción íntegra del texto alternativo cuya inserción se pretende o en su caso los términos o

frases que se pretendan omitir./ El acuerdo exigirá, para su validez, el voto favorable de dos tercios, al menos, de los votos emitidos, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo 27, haciéndose constar por el Secretario en el acta de la Junta el número de votos válidos emitidos y de votos favorables a la propuesta./ Aprobados los Estatutos por el Colegio y antes de su entrada en vigor, se remitirán para proceder a realizar el control de legalidad sobre los mismos, a la Consejería competente por razón de la materia. Una vez realizado, se enviará necesariamente para su aprobación definitiva al Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos, siempre que estén de acuerdo 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, se han librado sucesivos informes por la Consejería que, en forma de requerimiento de subsanación, trasladaban al Colegio interesado las observaciones de legalidad formuladas, que finalmente han sido acogidas en su práctica integridad por el ente corporativo en el texto definitivo presentado.

No obstante, 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 o su modificación. Ahora bien, atendida la naturaleza de la disposición que se elabora -llamada a declarar la legalidad de la modificación 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 caso 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, hemos de concluir que la tramitación del proyecto de modificación 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.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> 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.

En este sentido, tras la creación del Colegio Oficial de Biólogos mediante la Ley 75/1980, de 26 de diciembre, se constituyeron sus delegaciones territoriales no siempre coincidentes con los límites de las Comunidades Autónomas. En el caso de Asturias, sus profesionales quedaron enmarcados en el ámbito de la Delegación Territorial de Asturias-Cantabria. Posteriormente, el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, regula el sistema general de reconocimiento de los títulos de Enseñanza Superior de los Estados Miembros de la Comunidad

Económica Europea, y reconoce como profesión regulada la de biólogo. Por Real Decreto 693/1996, de 26 de abril, se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos, cuyo artículo 7 recoge la obligatoriedad de la colegiación con la excepción de “los funcionarios públicos y demás personal que, en virtud de contrato laboral, presten sus servicios en las Administraciones públicas”. Tras la creación por segregación de Colegios Oficiales de Biólogos en varias Comunidades Autónomas, el Consejo General de Colegios Oficiales de Biólogos fue regulado por la Ley 23/1999, de 6 de julio, y sus Estatutos Provisionales se publicaron en el *Boletín Oficial del Estado* de 24 de mayo de 2001 mediante Orden de 14 de mayo de 2001. Sus Estatutos definitivos están aún en proceso de aprobación. El Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, mantiene la profesión de biólogo como profesión regulada (artículos 4 y 19 y anexo VIII). Por Real Decreto 1664/2009, de 30 de octubre, se acuerda la segregación de la delegación de Asturias del Colegio Oficial de Biólogos, demorando los efectos de tal segregación a la entrada en vigor de la norma autonómica que se pueda dictar para su creación; aprobándose al efecto el Decreto 35/2010, de 6 de mayo, por el que se crea, por Segregación, el Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias. Sus Estatutos fueron aprobados y publicados, de conformidad con lo señalado en las disposiciones transitorias del citado Decreto, mediante Resolución de 19 de febrero de 2014, de la Consejería de Hacienda y Sector Público, por la que se adecuan a la legalidad y se ordena la publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 27 de febrero de 2014).

Enfrentándonos ahora a su modificación, reparamos en que los vigentes Estatutos dedican su disposición adicional única a la “Reforma de los Estatutos”,

estableciendo a tal fin que “La modificación de los presentes Estatutos se llevará a cabo en los siguientes supuestos: (...) b) Cuando la Junta General, bien por ella misma o a propuesta de la Junta de Gobierno estime preciso la actualización, modificación, supresión o ampliación de determinados artículos de estos Estatutos o de la totalidad del mismo”, añadiéndose que aprobados los Estatutos por el Colegio y antes de su entrada en vigor se remitirán para proceder a realizar el control de legalidad sobre los mismos a la Consejería competente por razón de la materia”.

Reiteradamente, 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 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*". Así se prevé en la disposición transitoria segunda del Decreto 35/2010, de 6 de mayo, por el que se crea, por Segregación, el Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias, explicitándose en la disposición adicional única de los actuales Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos del Principado de Asturias (Resolución de 19 de febrero de 2014, de la Consejería de Hacienda y Sector Público, por la que se adecuan a la legalidad y se ordena su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*) que ese mismo proceder es aplicable a la modificación estatutaria.

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

## II. Técnica normativa.

Se advierten algunos defectos de estructura y técnica normativa, si bien ha de ponderarse el limitado alcance de la reforma cuya legalidad se examina. Entre ellos, el capítulo VI, titulado “De la participación de los colegiados en la Junta de Gobierno y del régimen electoral”, versa solo sobre este último aspecto, dando lugar a confusión la referencia a la “participación de los colegiados en la Junta de Gobierno”. El capítulo IX, dedicado al régimen jurídico de los actos colegiales, debería ubicarse antes y no después del relativo al régimen disciplinario. La regulación referida a la modificación de los Estatutos debería cerrar el articulado y no postergarse a una disposición adicional. Falta en el texto remitido una disposición final que explicita el momento de entrada en vigor de los estatutos modificados, que ha de computarse desde la publicación oficial de la Resolución de la Consejería de Hacienda por la que se acuerde su adecuación a la legalidad.

En la denominación de los artículos ha de mantenerse la forma que se observa en los publicados como anexo a la Resolución de 19 de febrero de 2014 (con un punto y guion “.-” entre el número y el título, y no los dos puntos “:” que ahora se incorporan).

## **QUINTA.-** Observaciones de carácter singular al proyecto

### I. Parte dispositiva.

Las modificaciones que se introducen afectan a los artículos 1, 4, 5, 11, 24, 25, 34, 43, 44, 51, 66 y 69 de los Estatutos, así como a sus disposiciones adicional y transitoria segunda.

Sin perjuicio de algunas observaciones puntuales sobre otros preceptos, nos detenemos en aquellas modificaciones, dado que la adecuación a la legalidad de los preceptos que permanecen inalterados ya fue apreciada por la Consejería en su Resolución de 19 de febrero de 2014 al pronunciarse sobre el texto estatutario.

El propósito inicial de la reforma se centra, a tenor del acuerdo de la Junta General del Colegio de 5 abril de 2019, en “dos aspectos muy concretos:/ El COBAS como representación institucional exclusivo de la profesión de Biólogo en Asturias y/ Sobre la posibilidad de sustituir las comunicaciones vía postal por la comunicación vía electrónica”.

En el artículo 4 de los vigentes Estatutos se incluye entre los “fines esenciales y fundamentales del Colegio” el relativo a “La representación de esta profesión y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados”, que quedará redactado tras la modificación como “La representación institucional exclusiva de esta profesión y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados”.

En el artículo 5, dedicado a las “Funciones”, contemplan los vigentes Estatutos las de “Ostentar la representación y defensa de la profesión y de los colegiados ante la Administración, instituciones, tribunales o entidades y particulares” -letra b-, y la de “ejercer la representación de la profesión en su ámbito territorial” -letra v-, pasando a señalar tras la reforma que le compete “Ostentar la representación institucional exclusiva y defensa de la profesión y de los colegiados ante la Administración, instituciones, tribunales o entidades y

particulares” -letra b- y “ejercer la representación institucional exclusiva de la profesión en su ámbito territorial” -letra v-.

Tratándose aquí de un colegio de adscripción obligatoria, conforme dispone el vigente artículo tercero de la Ley 75/1980, de 26 de diciembre, de Creación del Colegio Oficial de Biólogos, no merece objeción alguna 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”. Así, los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos, aprobados por Real Decreto 693/1996, de 26 de abril, recogen la adscripción obligatoria -artículo 7- y “la representación exclusiva de esta profesión” -artículo 4-. De ahí que las observaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia -llamada 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.

Ahora bien, 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 4 de los Estatutos-.

Por otro lado, la fórmula recogida en el actual artículo 5 (“Ostentar la representación y defensa de la profesión y de los colegiados ante la Administración, instituciones, tribunales o entidades y particulares con la legitimación para ser parte en todos aquellos litigios que afecten a los intereses profesionales, en defensa de sus derechos y honorarios producidos por sus trabajos, así como ejercitar el derecho de petición conforme a la Ley”) es reproducción literal de lo dispuesto en el artículo 5.2 de los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos, y se reitera en la generalidad de los Estatutos particulares de la profesión. En los estatutos aprobados cuando existía un solo Colegio Oficial de Biólogos puede aludirse -al igual que en los estatutos generales de las distintas profesiones colegiadas- a la representación institucional “exclusiva” ante “la Administración, instituciones, tribunales o entidades y particulares”. Se trata de una norma que disciplina el conjunto de la profesión y sus corporaciones, con lo que la exclusividad allí inserta vendría referida a todo el complejo de entes corporativos. Sin embargo, en los estatutos particulares que se refieren al colegio

constituido en un determinado ámbito territorial no deben ignorarse 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)-. 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 5 debería añadirse, tras el giro “Ostentar la representación institucional exclusiva”, la locución “sin perjuicio de las funciones del Consejo General”.

Las modificaciones relativas a la posibilidad de acudir al correo electrónico para la práctica de comunicaciones no plantean objeción, siempre que aquel permita la constancia de los extremos que se deben acreditar de ordinario en las distintas comunicaciones.

Por otro lado, no debe desconocerse la provisionalidad del régimen de colegiación obligatoria hasta la entrada en vigor de una ley estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Al respecto, como puso de manifiesto el Consejo de Estado, asistimos a una anómala situación legislativa en tanto que desde 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, preveía la aprobación de una ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Sin

embargo, a falta de esa norma, “los colegios profesionales se sitúan en la disyuntiva de tener que modificar sus Estatutos vigentes para adaptarlos a la profunda reforma llevada a cabo por las Leyes de 2009 y, al mismo tiempo, esperar a la aprobación de una ley sobre colegiación obligatoria que no termina de materializarse”. De ahí la conveniencia de que se mantenga la previsión de una colegiación obligatoria siempre y cuando así lo prevea una ley estatal, lo que aquí sucede en este momento.

Ahora bien, con relación a la colegiación de los funcionarios, procede señalar que el Tribunal Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad del precepto de la Ley andaluza que eximía de la colegiación forzosa a los empleados públicos que realizan actividades propias de una profesión colegiada por cuenta de las Administraciones públicas andaluzas (idéntico criterio ha mantenido, entre otras, en las Sentencias 150/2014, de 22 de septiembre -ECLI:ES:TC:2014:150-; 229/2015, de 2 de noviembre -ECLI:ES:TC:2015:229-, y 82/2018, de 16 de julio -ECLI:ES:TC:2018:82-, en las que se aprecia que “el art. 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, no contiene una excepción a la regla de la colegiación forzosa para los profesionales que ejercen su actividad al servicio de la Administración pública”, añadiendo en la Sentencia 3/2013, de 17 de enero -ECLI:ES:TC:2013:3-, que no existe una “exención general del deber de colegiación de los funcionarios, personal estatutario y personal laboral al servicio de las Administraciones públicas”). Dado que la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, mantiene las obligaciones de colegiación vigentes en tanto se apruebe la correspondiente ley estatal que determine las profesiones sujetas a colegiación obligatoria, se asiste a una “congelación” de las obligaciones de colegiación entonces existentes, tal como razona el Dictamen 490/2017 del Consejo de Estado, sin que sea lícito estrecharlas ni ensancharlas.

En el ámbito que aquí nos atañe, la excepción de colegiación se mantiene en mérito a lo previsto en el artículo 7 de los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos, que recoge la obligatoriedad de la colegiación con la excepción de “los funcionarios públicos y demás personal que, en virtud de contrato laboral, presten sus servicios en las Administraciones públicas”. El Estatuto particular que

ahora se modifica es ya una norma posterior a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre; de ahí que no pueda modular las obligaciones de colegiación como parece que efectúa en su artículo 7, al disponer que “En relación al personal al servicio de la Administración del Principado de Asturias, sus Organismos y entes públicos cualquiera que sea la naturaleza de su relación de servicio no necesitará estar colegiado para el ejercicio de funciones administrativas, salvo en el caso de que la legislación lo pudiera establecer expresamente”. Aparte de no existir justificación para que se restrinja al personal de la Administración autonómica, sin incluir al de las entidades locales, lo adecuado en el contexto actual es la reproducción de la previsión contenida en el artículo 7 del Real Decreto 693/1996, de 26 de abril, antes citado, con lo que sería patente que no se estrecha ni se ensancha el marco de la colegiación obligatoria.

En el artículo 8, relativo a los “Trámites de colegiación”, se señala que “no podrán entenderse aceptadas las solicitudes a las que no se acompañe el título o documento acreditativo del mismo”. Procede contemplar a continuación que, en estos casos, se cursará un requerimiento de subsanación con suspensión del plazo para resolver y la advertencia de que, en el supuesto de no ser atendido, se tendrá al solicitante por desistido, previa resolución dictada al efecto.

En cuanto al régimen disciplinario, objeto del capítulo VIII, ha de recordarse que, como señala el Consejo de Estado en el Dictamen 490/2017, el régimen sancionador previsto en normas estatutarias se considera conforme a derecho, puesto que, aun cuando se ampara en el artículo 5.i) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y este precepto es una simple remisión a la autoridad colegial o corporativa, tal remisión no infringe la Constitución al tratarse de relaciones especiales de sujeción, como son las que ligan a los colegiados con las corporaciones. Así lo ha declarado el Tribunal Constitucional a partir de las Sentencias 219/1989, de 21 de diciembre -ECLI:ES:TC:1989:219-; 93/1992, de 11 de junio -ECLI:ES:TC:1992:93-, y 153/1996, de 30 de septiembre -ECLI:ES:TC:1996:153-. Ahora bien, lo anterior no menoscaba en absoluto el

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).

Es claro que el régimen disciplinario es la consecuencia del incumplimiento de las obligaciones colegiales, y en especial de las deontológicas, pero 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-).

En el caso de los biólogos, se repara en que ni el Real Decreto 693/1996, de 26 de abril, por el que se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Biólogos, ni los Estatutos Provisionales del Consejo General, recogen un cuadro de infracciones y sanciones.

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. Pero más allá, 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 resulte inadecuada la tipificación que se efectúa en la letra c) del artículo 63, en cuanto se remite a la letra a) del artículo anterior, la cual sanciona el "incumplimiento de las normas establecidas en estos Estatutos, o de las que dimanaren de los acuerdos que, ajustados a derecho, tomará la Junta General", con la única precisión de que se hubiera causado "perjuicio a tercero o desprestigio a la profesión" (deberían, al menos, identificarse los preceptos que delimitan tales deberes), y tampoco procede sancionar como muy graves "las prácticas abusivas

que perjudiquen gravemente a los consumidores o usuarios de los servicios” -letra j)-, pues diversas prácticas “abusivas” se sancionan como graves -vgr. artículo 63.g)- sin que el perjuicio a los consumidores o usuarios quede adecuadamente acotado.

Respecto a las sanciones recogidas en el artículo 65, se advierte 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.

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 el artículo 66, dedicado a las causas de abstención en los procedimientos disciplinarios, se introduce una modificación a fin de sustituir la referencia desfasada a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por la de “las disposiciones legales vigentes”, siguiendo observaciones formuladas por la Consejería instructora. No obstante, se advierten divergencias de fondo con la norma vigente (artículo 23.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) derivadas de la incorporación defectuosa de la actual

regulación de los motivos de abstención. En sustancia, se omite indebidamente el relativo a “tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable (...) con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato”.

Con el mismo propósito de corregir las referencias a la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se retoca algún precepto relativo al régimen de recursos (artículo 69). Al respecto, se observa que se mantiene la denominación de “ordinario” para el recurso en sede colegial, advirtiéndose que opera en ocasiones como recurso de reposición (que ha de resolver el autor del acto impugnado) y en otras como recurso de alzada, propio o impropio (artículo 52). También parece soslayarse que asiste a los interesados una acción de nulidad fundada en las causas de nulidad radical, por la que pueden instar la revisión de oficio de los actos después de agotados los plazos ordinarios de impugnación. De ahí que en el artículo 69, párrafo segundo, que pasa a expresar ahora que “Tanto el recurso ordinario como el de revisión, se tramitarán de acuerdo con las disposiciones legales vigentes”, convenga concretar que “tanto el recurso ordinario, sea reposición o alzada, como los extraordinarios de revisión o por nulidad radical, se tramitarán de acuerdo con las disposiciones legales vigentes”.

Al hilo de lo anterior, el artículo 25.9 debería ajustarse aludiendo a la competencia para “Conocer las reclamaciones y recursos formulados por el Colegio e igualmente los formulados contra el Colegio. Resolver los recursos ordinarios y los extraordinarios que se interpongan frente a sus actos”.

## II. Parte final.

Finalmente, tal como adelantamos en la consideración general sobre técnica normativa, la regulación referida a la modificación de los Estatutos debería incorporarse al articulado, y procedería añadir una disposición final que explicita el momento de entrada en vigor de los estatutos modificados a partir de

la publicación oficial de la Resolución de la Consejería de Hacienda por la que se acuerde su adecuación a la legalidad.

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, consideradas las observaciones 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.