

Dictamen Núm. 229/2022

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 29 de septiembre de 2022, 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 3 de agosto de 2022 -registrada de entrada el día 5 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Resolución por la que se acuerda la adecuación a la legalidad vigente de la modificación parcial de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

La documentación incorporada al expediente se abre con un ejemplar de los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, cuya adecuación a la legalidad ha sido declarada por la Resolución de 23 de enero de 2014 de la entonces Consejería de Hacienda y Sector Público, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 12 de febrero de 2014, y por la posterior Resolución de 1 de septiembre de 2016 de la entonces

Consejería de Hacienda y Sector Público, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 20 de septiembre de 2016, por la que se declara la adecuación a la legalidad de la primera modificación parcial de los Estatutos, dando una nueva redacción a la letra e) del artículo 4.

En el presente caso se proyecta la segunda modificación de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, en concreto la del segundo párrafo del artículo 67, referido según su título a las “Sanciones, prescripción”.

El artículo 67 de los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias dispone que “Las faltas leves serán sancionadas mediante apercibimiento por escrito, con constancia en el expediente del colegiado, y en el caso de la Sociedad Profesional, mediante nota en su inscripción en el Registro del Colegio./ Las faltas graves serán sancionadas mediante apercibimiento por escrito con constancia en el expediente del colegiado o suspensión del ejercicio profesional hasta un año. La imposición de la sanción de apercibimiento por escrito requerirá que la persona no haya sido sancionada con anterioridad por la comisión de una falta grave o muy grave, debiendo motivarse específicamente el criterio de proporcionalidad que da lugar a la imposición de la sanción menos gravosa prevista. En el caso de las Sociedades Profesionales la sanción consistirá en una baja temporal en el Registro Colegial, con suspensión de la inscripción y prohibición aneja de ejercicio de la profesión de hasta un año./ Las faltas muy graves serán sancionadas con suspensión en el ejercicio profesional superior a un año hasta la expulsión del Colegio. En el caso de las Sociedades Profesionales, la sanción consistirá en una baja temporal en el Registro Colegial, con suspensión de la inscripción y prohibición aneja del ejercicio de la profesión por tiempo superior a un año, pudiendo llegar a la baja definitiva en el Registro Colegial, con cancelación de la inscripción y prohibición aneja con carácter definitivo del ejercicio profesional./ Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas

por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las, impuestas por faltas leves al año”.

Con la nueva redacción, cuya adecuación a la legalidad constituye el objeto del presente dictamen, el artículo 67 de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias establece que “Las faltas leves serán sancionadas mediante apercibimiento por escrito, con constancia en el expediente del colegiado, y en el caso de la Sociedad Profesional, mediante nota en su inscripción en el Registro del Colegio./ Las faltas graves serán sancionadas mediante apercibimiento por escrito con constancia en el expediente del colegiado o suspensión del ejercicio profesional hasta un año. La imposición de la sanción de apercibimiento por escrito requerirá que la persona no haya sido sancionada en los cinco años anteriores a su comisión por una falta grave o muy grave, debiendo motivarse específicamente el criterio de proporcionalidad que da lugar a la imposición de la sanción menos gravosa prevista. En el caso de las Sociedades Profesionales la sanción consistirá en una baja temporal en el Registro Colegial, con suspensión de la inscripción y prohibición aneja de ejercicio de la profesión de hasta un año./ Las faltas muy graves serán sancionadas con suspensión en el ejercicio profesional superior a un año hasta la expulsión del Colegio. En el caso de las Sociedades Profesionales, la sanción consistirá en una baja temporal en el Registro Colegial, con suspensión de la inscripción y prohibición aneja del ejercicio de la profesión por tiempo superior a un año, pudiendo llegar a la baja definitiva en el Registro Colegial, con cancelación de la inscripción y prohibición aneja con carácter definitivo del ejercicio profesional./ Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las, impuestas por faltas leves al año”.

2. Contenido del expediente

Con fecha 24 de marzo de 2022, la Decana Presidenta de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias presenta en

el Registro Electrónico un escrito en el que solicita que por la Administración del Principado de Asturias se “verifique” la adecuación a la legalidad de la modificación del artículo 67 de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias.

Acompaña una certificación del Acuerdo de la Asamblea General Extraordinaria del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias de 22 de marzo de 2022 por el que se aprueba, por unanimidad, la modificación proyectada. Figura a continuación el texto íntegro de los Estatutos.

Solicitada aclaración y subsanación por la Jefa del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería de Hacienda, el día 26 de julio de 2022 la Decana del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias presenta en el Registro Electrónico un escrito en el que, atendiendo al requerimiento efectuado, incorpora al procedimiento la certificación de la aprobación el día 24 de junio de 2022 de la reforma proyectada por parte de la Junta de Gobierno, actuando como Comisión Permanente, del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 3 de agosto de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Resolución por la que se acuerda la adecuación a la legalidad vigente de la modificación parcial de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias.

Se acompaña el expediente íntegro en soporte digital, un índice de documentos y un extracto de Secretaría 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 Psicólogos 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, del Consejo Consultivo, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

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, 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 la Educación, Sección o Rama de Psicología./ Esta integración será obligatoria para el ejercicio de la profesión de psicólogo”.

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 Psicólogos del Principado de Asturias dedican su capítulo XII a "La Reforma de los Estatutos", estableciendo a tal fin el 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*”.

A los expresados efectos, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 72 de los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, consta acreditado documentalmente en el expediente remitido que la Asamblea General Extraordinaria del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias acordó el 22 de marzo de 2022, por unanimidad, la puntual modificación proyectada, y que la misma fue aprobada el día 24 de junio de 2022 por la Junta de Gobierno, actuando como Comisión Permanente, del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos.

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 puntual 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.^a de la Constitución), así como la regulación de las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio del derecho fundamental a la libre elección de profesión garantizado en el artículo 35 de la Constitución (puesto en relación con el artículo 149.1.1.^a de la misma).

Por su parte, el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, aprobado por la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, establece en su artículo 11 que, “En el marco de la legislación básica del estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde al Principado de Asturias el desarrollo legislativo y la ejecución”, entre otras, en materia de “Corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos y profesionales. Ejercicio de las profesiones tituladas” -apartado 9-. Al respecto, en la vertiente ejecutiva se aprobó el Real Decreto 1273/1994, de 10 de junio, sobre Traspaso de Funciones y Servicios de la Administración del Estado al Principado de Asturias en Materia de Colegios Oficiales o Profesionales.

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

En relación con este marco normativo, señalamos en el Dictamen Núm. 286/2020 que, aparte de las carencias de la normativa estatal, no todas las Comunidades Autónomas han desarrollado su competencia en materia colegial y de ordenación de las profesiones tituladas, lo que aboca a examinar no solo el

eventual carácter básico de los preceptos preconstitucionales sino también su eficacia supletoria. Al respecto, debe advertirse que la ausencia de un régimen jurídico predecible, integrado, claro y de certidumbre repercute en el principio de seguridad jurídica y dificulta la toma de decisiones por los operadores, públicos y privados.

En relación con los estatutos colegiales, es pacífica la competencia estatal cuando tienen ámbito nacional para la aprobación de sus normas generales estatutarias, que han de someterse “a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio competente”, conforme dispone el artículo 6.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; al igual que está reconocida la competencia de las Comunidades Autónomas respecto a la ordenación de los colegios de su ámbito territorial. En efecto, el mencionado artículo 6.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece que los “Consejos Generales elaborarán, para todos los Colegios de una misma profesión, y oídos éstos, unos Estatutos generales, que serán sometidos a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio competente”. A su vez, conforme dispone el artículo 6.4 de la referida Ley “Los Colegios elaborarán, asimismo, sus estatutos particulares para regular su funcionamiento. Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el Estatuto General”. En definitiva, el título competencial consagrado en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución -que atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas- ampara tanto la aprobación de los Estatutos de colegios de ámbito nacional como de los Estatutos Generales en los supuestos en que exista una pluralidad de colegios o demarcaciones territoriales, mientras que el título competencial estatutario fundamenta el control de legalidad de los estatutos de los colegios cuyo ámbito territorial no exceda del de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, tras la creación del Colegio Oficial de Psicólogos mediante la Ley 43/1979, de 31 de diciembre, el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, reguló el sistema general de reconocimiento de los títulos de Enseñanza Superior de los Estados Miembros de la Comunidad Económica Europea, y

reconoció como profesión regulada la de psicólogo. Por Real Decreto 481/1999, de 18 de marzo, se aprueban los Estatutos Generales del Colegio Oficial de Psicólogos, cuyo artículo 6 recoge la obligatoriedad de la colegiación con la excepción de “los funcionarios públicos cuando actúen al servicio de las Administraciones públicas por razón de dependencia funcional”. Tras la inicial creación por segregación, a través del Real Decreto 1902/2000, de 20 de noviembre, de diversas Delegaciones del Colegio Oficial de Psicólogos en varias Comunidades Autónomas, entre otras la de Asturias, sería finalmente el Decreto 66/2001, de 12 de julio, del Consejo de Gobierno, publicado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 27 de julio de 2001, el que crea, en su artículo 1, el Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias como corporación de derecho público, con personalidad jurídica propia y con plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. La adecuación a la legalidad de los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias ha sido declarada por la Resolución de 23 de enero de 2014 de la entonces Consejería de Hacienda y Sector Público, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 12 de febrero de 2014, y por la posterior Resolución de 1 de septiembre de 2016 de la entonces Consejería de Hacienda y Sector Público, publicada en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 20 de septiembre de 2016, que declara la adecuación a la legalidad de la primera modificación parcial de estos Estatutos, dando una nueva redacción a la letra e) del artículo 4.

Enfrentándonos ahora a una nueva y puntual modificación, ya hemos indicado que los vigentes Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias dedican su capítulo XII a la Reforma de los Estatutos, estableciendo a tal fin el 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*”.

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, son las distintas normas de creación de diversos colegios profesionales las que incluyen una disposición específica; en el caso que nos ocupa, la disposición transitoria segunda del Decreto 66/2001, de 12 de julio, del Consejo de Gobierno, de Creación del Colegio Oficial de Psicólogos del Principado de Asturias, determina que “Los estatutos definitivos, una vez aprobados, junto con el certificado del acta de la

asamblea constituyente, se enviarán al órgano competente de la Administración del Principado de Asturias para que verifique su adecuación a la legalidad y ordene su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*". En la actualidad 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 a la modificación estatutaria proyectada

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto de la modificación estatutaria que se persigue, 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).

QUINTA.- Observaciones de carácter singular a la modificación estatutaria que se proyecta

La modificación que se pretende afecta únicamente a la referencia temporal -5 años- a tomar en consideración para la imposición de la sanción por apercibimiento en el supuesto de faltas graves, respecto de la cual este Consejo no considera necesario formular ninguna observación de legalidad.

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 acuerda la adecuación a la legalidad vigente de la modificación parcial de los Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Psicólogos 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,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.