



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Valladolid el día 30 de agosto de 2004, ha examinado el *expediente relativo al anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 29 de julio de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 2 de agosto de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 518/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley sometido a consulta consta de una exposición de motivos; cinco artículos a modo de disposiciones generales, referidos a la naturaleza y régimen jurídico del Colegio que se crea, su ámbito de actuación, a la colegiación y a las relaciones con la Administración Autonómica; tres disposiciones transitorias, que hacen referencia a la Comisión Gestora –la cual



se ha de constituir en Comisión Habilitadora–, a la convocatoria y funciones de la asamblea constituyente y a la posibilidad de integración en el Colegio de personas siempre que cumplan determinados requisitos; y, por último, una disposición final referente a la entrada en vigor de la norma.

Este anteproyecto tiene como finalidad la creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León y viene a dar respuesta a las previsiones de la Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León, y a lo dispuesto en el capítulo I del título I del Reglamento de Colegios Profesionales de Castilla y León, aprobado por el Decreto 26/2002, de 21 de febrero.

El párrafo primero del artículo 6.1 de la Ley 8/1997, de 8 de julio, establece que “la creación de Colegios Profesionales en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se realizará, mediante petición mayoritaria y fehacientemente expresada de los profesionales interesados, por Ley de las Cortes de Castilla y León”.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- Solicitud presentada en el registro de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial el 31 de marzo de 1999, por los diplomados universitarios en Logopedia de Castilla y León, miembros de la Asociación de Diplomados Universitarios en Logopedia (en adelante, A.D.U.L.), solicitando que por la Administración se inicien los trámites necesarios para la constitución del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León.

No constan en el expediente remitido a este Consejo los documentos que según A.D.U.L. acompañan a su escrito.

- Solicitud presentada por la Asociación de Logopedas de España, para que por la Administración se realicen las actuaciones y trámites necesarios para la elaboración de la ley de creación del referido Colegio Profesional.



Dicha solicitud se acompaña de los siguientes documentos: acta de la asamblea extraordinaria de la asociación, celebrada el 9 de septiembre de 2000, en la que se adopta el referido acuerdo; nombramiento de Dña. Ana Orgaz como delegada en la Comunidad Autónoma para realizar las actuaciones necesarias encaminadas a la elaboración y aprobación de la ley; certificado del depósito, en el Servicio de Depósito de Estatutos y Acuerdos de la Subdirección General de Mediación, Arbitraje y Conciliación, del acta de constitución y de los estatutos de la Asociación de Logopedas de España.

- Solicitud de informe a la Consejería de Educación y Cultura sobre la petición de creación del Colegio Profesional formulada por A.D.U.L. y remisión del informe favorable de la citada Consejería, de fecha 12 de diciembre de 1999.

- Acreditación de la petición mayoritaria y fehaciente, que se realiza mediante diversos trámites: anuncio de 27 de noviembre de 2001 de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, relativo a la petición de subsanación de la solicitud de creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León, publicado en el "Boletín Oficial de Castilla y León" el 12 de diciembre de 2001, Resolución de 2 de junio de 2003, de la Dirección General referenciada anteriormente, por la que se publica el censo provisional de logopedas en el ámbito territorial de Castilla y León (Boletín de 10 de junio de 2003), y, por último, Resolución de 18 de agosto de 2003 por la que se da publicidad al censo definitivo.

- Petición de informe a la Delegación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, para acreditar la representatividad de la profesión, sobre el número de personas que en la Comunidad Autónoma se encuentran dados de alta en el Impuesto de Actividades Económicas al ejercer la profesión de logopeda. Aquélla, el 23 de junio de 2003, informa de que no existe un grupo específico de logopedas e indica el número de profesionales dados de alta en grupos semejantes.

- Solicitud dirigida a la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, para que por ésta se remita una relación de las asociaciones o federaciones que agrupen al colectivo de logopedas y que estén inscritas en el registro de asociaciones empresariales.



- Petición dirigida al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para que aporte una copia compulsada de la hoja registral y de los estatutos de la Asociación de Logopedas de España; estos documentos son remitidos posteriormente por dicho Ministerio.

- Solicitud de informe a las Consejerías de Educación y Cultura y de Sanidad y Bienestar Social, así como a la Asociación de Logopedas de España sobre los requisitos para obtener la habilitación y sobre la composición de la Comisión Habilitadora.

- Propuestas efectuadas por la Gerencia de Servicios Sociales, presentadas el 12 de diciembre de 2002, considerando la posibilidad de que en la Comisión Habilitadora se encuentre un representante de la Gerencia de Servicios Sociales, y de que se exceptúe de la colegiación obligatoria a los profesionales que ejerzan exclusivamente al servicio de las Administraciones Públicas. Dichas propuestas se notifican a A.D.U.L. y a la Asociación de Logopedas de España, al objeto de que manifiesten su parecer. A.D.U.L. presenta, el 6 de marzo de 2003, una redacción modificada del texto propuesto por aquel organismo autónomo.

- Resolución de 2 de junio de 2003, de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, por la que se acuerda la apertura de un periodo de información pública.

- Trámite de audiencia sobre el borrador inicial del texto del anteproyecto: se notifica a A.D.U.L. y a la Asociación de Logopedas de España el mencionado texto.

- Informe de 5 de enero de 2004, del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que no advierte objeción alguna al texto del anteproyecto desde el punto de vista de técnica normativa.

- Petición de informe a las diversas Consejerías de la Administración de la Comunidad. La Consejería de Hacienda manifiesta no hacer observación alguna al texto. Las Consejerías de Economía y Empleo, Medio Ambiente y Educación realizan diversas observaciones, casi todas formales. Por su parte, la Consejería de Sanidad pone de relieve el carácter de



profesión sanitaria que ostenta la logopedia, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, y que por esta circunstancia el procedimiento de habilitación profesional para las personas que han trabajado o tienen formación en el campo de los trastornos del lenguaje, la audición y la fonación reside en el ámbito de las competencias del Ministerio de Sanidad y Consumo.

- Petición de informe al Ministerio de Sanidad y Consumo sobre la posible integración en el futuro Colegio Profesional de profesionales que con titulación anterior al establecimiento de la diplomatura en Logopedia hayan cursado estudios de especialización y acrediten experiencia o ejercicio profesional en el campo de la logopedia. Se remite íntegro el texto del anteproyecto. Se recibe en el Ministerio el 24 de febrero de 2004.

El 17 de marzo de 2004 se recibe el informe solicitado, en el que el Ministerio manifiesta que corresponde a la Administración Autónoma "la determinación de los profesionales que pueden inicialmente incorporarse al nuevo Colegio, especialmente en situaciones que, como la que nos ocupa, la nueva Corporación se refiera una profesión cuyo título académico es de reciente creación.

»Tales previsiones no parecen resultar afectadas por la nueva ley 44/2003, de 21 de noviembre (...) su disposición adicional séptima 1 indica expresamente que lo previsto en la Ley se entiende sin perjuicio de los profesionales que, sin ostentar el título oficial, se encuentran habilitados por norma legal o reglamentaria para ejercer alguna de las profesiones previstas en el artículo 2. La citada disposición adicional no exige que la norma habilitante sea estatal ni que la habilitación se haya producido antes de la entrada en vigor de la Ley 44/2003. (...) ninguna objeción cabe realizar al anteproyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León, ni a su disposición transitoria tercera.

»Tampoco cabe deducir objeción alguna derivada de las previsiones del artículo 2, apartados 3 y 4, de la Ley 44/2003, que parece atribuir a una Ley estatal la declaración de profesión sanitaria, titulada y regulada, de una actividad no prevista en el apartado 2 del mismo precepto, y que encarga al Ministerio de Sanidad y Consumo la competencia para expedir certificaciones acreditativas que habiliten para el ejercicio profesional de los



interesados. Como se ha indicado, tales previsiones afectan a actividades no previstas en el apartado 2, sino a las que, en un futuro, puedan declararse como nuevas profesiones sanitarias, lo que no es el caso de la Logopedia, expresamente citada en el artículo 2.2 b) de la Ley 44/2003”.

- Memoria del anteproyecto, que incluye una referencia a la tabla de vigencias y a la no previsión de costes económicos.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de 12 de mayo de 2004, sobre el anteproyecto, sin observación de legalidad alguna.

- Trámite de audiencia concedido a A.D.U.L. y a la Asociación Profesional de Logopedas de España, para ponerles de manifiesto el texto final de la disposición transitoria tercera, para concretar el diploma a tener en cuenta tras las diversas modificaciones introducidas durante la tramitación, con el fin de evitar situaciones arbitrarias.

La persona de A.D.U.L. con la que se habían seguido las actuaciones a lo largo del expediente manifiesta que no ostenta representación alguna del colectivo de logopedas y, por su parte, la Asociación de Logopedas de España expone su conformidad con el texto del anteproyecto y con la modificación operada.

- Addenda a la memoria explicativa, de 6 de julio de 2004, en la que se expone la fundamentación de la modificación operada, recoge el trámite de audiencia concedido a los interesados y una serie de correcciones que tienden a mejorar la redacción del texto desde el punto de vista de la técnica normativa.

- Texto definitivo del anteproyecto.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, califica en su artículo 4.1.c) como preceptiva la consulta para el supuesto de anteproyectos de ley, reservando esta competencia para el Pleno, conforme previene su artículo 19.2.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los proyectos de ley.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley se considera documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Conforme a dicho precepto el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirá:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.



c) Un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, así como a su financiación.

d) La expresión de haber dado el trámite de audiencia cuando fuera preciso y haber efectuado las consultas preceptivas.

Además, la citada Ley exige que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, que los Servicios Jurídicos de la Comunidad informen sobre él y que, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, se someta al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

En el presente caso, y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se acredita con la documentación enviada que el anteproyecto ha sido examinado por las partes interesadas, las cuales han tenido ocasión de formular diversas alegaciones y observaciones al mismo.

Puede afirmarse que el anteproyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de las normas.

3ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

El título II de la Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León, refiere su capítulo II a la constitución de los Colegios Profesionales como el que ahora es objeto de creación.

La iniciativa de creación de estos Colegios requiere “petición mayoritaria y fehacientemente expresada de los profesionales interesados”.

Al respecto, cabe señalar que, planteada la solicitud de iniciación del expediente por A.D.U.L., la Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha publicado diversos anuncios y resoluciones en el “Boletín Oficial de Castilla y León” y ha dado, asimismo, publicidad a los censos provisional y definitivo con el fin de garantizar la petición mayoritaria de los profesionales. Por lo tanto, se cumplen los requisitos legales requeridos para la creación del Colegio, sin que proceda hacer objeción alguna de legalidad a la creación propuesta.



En relación con lo anterior, cabe añadir que el anteproyecto respeta la legislación básica estatal en esta materia, constituida por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, en la medida en la que se refiera a los criterios básicos en materia de organización y competencia, y por el artículo 15 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, marco normativo en el que se dictó la ya citada Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León.

La competencia de la Comunidad en relación con los Colegios Profesionales resulta del artículo 34.11 del Estatuto de Autonomía y del Real Decreto 2.166/1993, de 10 de diciembre, sobre traspaso de funciones de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de Colegios Oficiales o Profesionales.

Resulta competente para tramitar el procedimiento de elaboración del anteproyecto la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, conforme a lo previsto en el Decreto 71/2003, de 17 de julio, por el que se establece su estructura orgánica.

Hecha la anterior exposición y examinado el expediente remitido, este Consejo Consultivo ha de realizar las siguientes observaciones al texto que, como "anteproyecto de ley definitivo" –ya que existen varias redacciones en el expediente–, se ha remitido a este Órgano.

Una primera consideración sería la referida a que, dado que la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, cuyos preceptos tienen en su mayoría carácter básico, viene a calificar a los logopedas como profesionales sanitarios, y toda vez que el artículo 2.1 de la Ley destaca que "(...) las profesiones sanitarias (...) están organizadas en colegios profesionales oficialmente reconocidos por los poderes públicos, de acuerdo con lo previsto en la normativa específicamente aplicable", sería aconsejable introducir, en la exposición de motivos de la Ley, una breve referencia a esta norma. De hecho, lo que sí se hace muy acertadamente en esa exposición de motivos es aludir a las funciones que, según el artículo 7.2.f) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, corresponden a los diplomados universitarios en Logopedia.



Artículo 3. Derecho de colegiación.

Ha de añadirse la frase “previa la correspondiente habilitación” al final del párrafo contenido en este precepto, ya que la disposición transitoria tercera a la que se remite únicamente recoge los requisitos para poder integrarse en el Colegio Profesional, previa la correspondiente solicitud de habilitación, lo que no lleva consigo necesariamente que la habilitación sea concedida.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente la utilización de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

Disposición transitoria primera.

El apartado 2 de esta disposición transitoria se refiere al deber de la Comisión Gestora de constituirse en Comisión Habilitadora. Ésta deberá “(...) habilitar, si procede, a los profesionales que soliciten su incorporación al Colegio”.

Sería conveniente prever, como garantía, la necesidad de motivar las resoluciones sobre habilitación, especialmente para el supuesto de ser denegatorias.

Disposición transitoria segunda.

Recoge esta disposición transitoria que “la convocatoria de la asamblea constituyente deberá realizarse en el plazo máximo de un mes a contar desde la finalización del procedimiento de habilitación”. Parece referirse al procedimiento recogido en la disposición transitoria tercera, que no es estrictamente un procedimiento de habilitación, pero es que, además, existe a nuestro juicio una laguna temporal en dicho “procedimiento”, al no quedar claro si éste ha de finalizar con la concesión de las habilitaciones que procedan o simplemente con el transcurso del plazo para solicitar la habilitación (dieciocho meses) desde la entrada en vigor de la ley.

Si se entiende que el procedimiento de habilitación terminará, en su caso, con el otorgamiento de la habilitación solicitada, es preciso partir del



hecho de que el transcurso de los dieciocho meses desde la entrada en vigor de la ley para presentar las solicitudes (disposición transitoria tercera) puede implicar que al transcurrir ese plazo no se hayan concedido todas las habilitaciones que proceda conceder.

Por lo tanto, resulta muy necesario aclarar esta circunstancia, pues las consecuencias derivadas de una interpretación u otra son sustancialmente diferentes.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente la utilización de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

Disposición transitoria tercera.

Recoge esta disposición los dos supuestos en los cuales las personas que soliciten su habilitación dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor de la norma podrán integrarse en el Colegio Profesional.

La referencia en el apartado primero, letra a) de la disposición transitoria tercera al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sería aconsejable sustituirla por la del Ministerio competente en materia de Educación, tal como se hace en la letra b) de este apartado. Es más, aquella referencia es inadecuada a la actual denominación del departamento ministerial al que pretende referirse, toda vez que el Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales –con el que se reforma, por lo tanto, la estructura ministerial–, se refiere al Ministerio de Educación y Ciencia.

4ª.- Correcciones lingüísticas.

La cita de leyes y otras disposiciones debe realizarse de forma íntegra y exacta, es decir, con su número, fecha completa y título (esto último al menos la primera vez que se mencionen). Así, en la exposición de motivos se debería citar la Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León.

En el tercer párrafo de la exposición de motivos ha de sustituirse "pro" por "por".



En el párrafo cuarto debería eliminarse la preposición “de” existente entre las palabras “directrices” y “generales”.

En el artículo 1.2 sería más correcto suprimir la preposición “de” existente entre “Colegio” y “Profesional”.

Se recomienda la sustitución del número por letra en la disposición transitoria primera: así, por ejemplo, “6” por “seis”.

En el segundo apartado de la disposición transitoria tercera debe sustituirse la palabra “incluido” por “incluidos”.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendidas las observaciones formuladas al artículo 3 –sobre el derecho de colegiación– y a la disposición transitoria segunda, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo...”, y consideradas las demás observaciones realizadas en el cuerpo del presente dictamen, puede V.E. elevar a la Junta de Castilla y León, para su aprobación y ulterior remisión a las Cortes como proyecto de ley, el anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León.

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