CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. S. de Vega, presidente y ponente

Sr. Ramos Antón, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 3 de septiembre de 2026, con asistencia de los miembros que se expresan al margen, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

DICTAMEN 326/2026

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 27 de julio de 2026 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el anteproyecto de ley de creación del Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 30 de julio de 2026, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 326/2026, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. S. de Vega.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley sometido a consulta consta de una exposición de motivos, 3 artículos, dos disposiciones transitorias y una disposición final.

El artículo 1 se refiere a la creación, régimen y naturaleza jurídica del Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Castilla y León. El artículo 2 aborda su composición y su ámbito territorial. Y el artículo 3 regula las relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La disposición transitoria primera establece el gobierno provisional del Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Castilla y León. Y la disposición transitoria segunda regula la asamblea constituyente, los estatutos

definitivos y la constitución del órgano de gobierno del Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Castilla y León.

Por último, la disposición final prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

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

- Orden de 19 de marzo de 2026, de inicio de la tramitación del procedimiento de elaboración y aprobación de la ley de creación del Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Castilla y León.

- Enlace de acceso al trámite de consulta pública previa a la elaboración del texto del anteproyecto, publicado en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León a efectos de lo dispuesto en los artículos 75.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). El plazo para realizar aportaciones se fijó entre los días 23 de marzo y 1 de abril de 2026, sin que se recibieran alegaciones.

- Borrador de anteproyecto de ley, sin fecha, y memoria de 16 de abril de 2026.

- Acreditación de haberse sometido el anteproyecto al trámite de participación ciudadana, regulado en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto entre los días 21 y 30 de abril de 2026.

- Documentación acreditativa de la realización de los trámites de audiencia e información pública a través del Portal de Gobierno Abierto, a los efectos de lo dispuesto en los artículos 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y 133 de la LPAC, entre los días 21 y 30 de abril de 2026.

- Documentación acreditativa del trámite de audiencia concedido a los colegios profesionales de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca,

Segovia, Soria, Valladolid y Zamora y a la Secretaría General de Coordinación Territorial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática.

- Observaciones formuladas por la Dirección General de Comercio y Consumo de la Consejería de Industria, Comercio y Empleo el 27 de abril de 2026 y por la Secretaría General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades el 5 de mayo de 2026. Constan incorporados los informes de las demás consejerías en los que no se formulan observaciones.

- Borrador de anteproyecto de ley, sin fecha, y memoria, de 20 de mayo de 2026.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, de 10 de junio de 2026.

- Borrador de anteproyecto de ley, sin fecha, y memoria, de 12 de junio de 2026.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de 6 de julio de 2026.

- Anteproyecto de ley sin fecha, sometido a dictamen de este Consejo.

- Memoria justificativa del anteproyecto, firmada por el director general de Transparencia, Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios, de 20 de julio de 2026.

- Informe del secretario general de la Consejería de Presidencia de 24 de julio de 2026.

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 Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2 de dicha ley.

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

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá 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 documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse 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 de Castilla y León, en la redacción dada por el artículo 7.3 de la Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que si bien la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, modificó los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, esta modificación aún no ha entrado en vigor, ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 de su disposición final vigesimoprimera, "Las previsiones del apartado 3 del artículo 4 por el que se modifican los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León entrarán en vigor cuando se produzca el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León". Y tal desarrollo reglamentario no se ha producido pese a haber transcurrido ya más de cinco años desde la aprobación de la citada ley.

Pues bien, conforme al citado artículo 75.3, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando éste proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".

Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".

El artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A su vez, hay que recordar que las disposiciones sobre el procedimiento de elaboración de las normas que contiene la LPAC no son de aplicación a la iniciativa legislativa autonómica de acuerdo con la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional.

En cualquier caso, el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, establece en su artículo 2 que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

En particular, sobre la tramitación del procedimiento que resulta del expediente remitido se efectúan las siguientes observaciones:

1) La Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León, contiene una previsión específica sobre la creación de los Consejos de Colegios Profesionales de Castilla y León, creación que, si bien se efectúa por ley, ha de ir precedida de una iniciativa de los colegios interesados, con el respaldo además de la mayoría de los colegiados. Al respecto, su artículo 18 dispone lo siguiente:

"1. Los Colegios Profesionales de una misma profesión cuyo ámbito territorial de actuación esté circunscrito a la Comunidad Autónoma podrán constituir el correspondiente Consejo de Colegios Profesionales de Castilla y León.

»2. La creación de cada Consejo exigirá que la correspondiente iniciativa obtenga el acuerdo favorable de los órganos de gobierno de la mayoría de los Colegios de la misma profesión existentes de la Comunidad Autónoma, y que la suma de los profesionales inscritos en los Colegios que hayan apoyado la iniciativa sean mayoría respecto al total de los colegiados de la profesión en Castilla y León.

»3. Los Consejos se crearán mediante Ley de las Cortes de Castilla y León".

Este precepto encuentra su desarrollo en los artículos 17 a 20 del Reglamento de Colegios Profesionales de Castilla y León, aprobado por el Decreto 26/2002, de 21 de febrero, que detallan la documentación necesaria para acreditar que la iniciativa se somete a los requisitos que posibilitan la constitución del colegio y la tramitación de aquella. En particular, el artículo 18 dispone lo siguiente:

"1.- (…).

»2.- Los presupuestos legales de la iniciativa de creación de Consejos de Colegios de Castilla y León, deberán referirse a la situación existente en el momento del ejercicio de tal iniciativa.

»3.- El número de Colegios existentes se acreditará mediante certificación expedida por el Registro de Colegios Profesionales y Consejos de Colegios de Castilla y León.

»4.- El número de Colegiados y el resumen de la votación se acreditará mediante certificación de los propios Colegios afectados.

»5.- (…)".

La memoria del anteproyecto alude a que la iniciativa corresponde a los colegios y que esta ha sido efectuada por ellos en este supuesto. Por su parte, la exposición de motivos del anteproyecto indica que "(…) los Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia,

Soria, Valladolid y Zamora, han instado la constitución del Consejo de Colegios Oficiales de Castilla y León, con ámbito territorial circunscrito al territorio de la Comunidad de Castilla y León. La iniciativa reúne los requisitos previstos en la Ley 8/1997, de 8 de julio, y en el Decreto 26/2002, de 21 de febrero".

Sin embargo, no consta en el expediente documentación relativa a la iniciativa. No se ha incorporado la certificación del Registro de Colegios referida en el artículo 18.3 del reglamento, antes citado, ni tampoco otro informe o certificación del centro directivo correspondiente que dé cuenta con el detalle necesario de toda la documentación presentada y de la concurrencia de los requisitos exigidos.

2) Sobre la participación desarrollada en el procedimiento, se ha dado cumplimiento a los trámites de consulta pública previa y de participación ciudadana, sin haberse recibido sugerencias y/o observaciones. Se ha otorgado audiencia a los colegios profesionales afectados, que representan intereses legítimos que pueden verse afectados por la norma proyectada.

Asimismo, el proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, algunas de las cuales han formulado alegaciones.

Por otra parte, consta que se ha concedido audiencia a la Secretaría General de Coordinación Territorial del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática.

Por último, hubiera sido aconsejable que se reflejara el motivo por el que no se consideró necesaria su remisión al Servicio para la Defensa de la Competencia, informe que sí se solicitó en el caso de creación del Consejo de Colegios Profesionales de Odontólogos y Estomatólogos de Castilla y León (Dictamen 31/2015).

3) Desde la Secretaría General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el 5 de mayo de 2026 se indica, en lo relativo a la evaluación de impacto de género del anteproyecto en virtud de la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de Evaluación del Impacto de Género en Castilla y León, que "(…) la norma analizada no regula ni el acceso a la profesión, ni las condiciones de ejercicio profesional ni los derechos y deberes individuales de las personas colegiadas por lo que su impacto directo sobre el género será neutro.(…)

»(…) El posible impacto de género dependerá, por tanto, no de la norma que ahora se analiza sino de los estatutos y prácticas internas del

Consejo y de los Colegios que lo integran por lo que se formulan las siguientes recomendaciones:

»- Que en la elaboración de los estatutos del Consejo se tenga en cuenta el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de gobierno.

»- Que el Consejo promueva buenas prácticas en materia de igualdad en su funcionamiento interno y en la coordinación de los Colegios integrantes".

Al respecto, en la memoria se afirma que "El anteproyecto de ley que se tramita no tiene incidencia en la política de género pues la posición inicial en la que se encuentran mujeres y hombres en el ámbito específico en el que pretende regular la norma es de igualdad, por lo que no procede la incorporación de medidas de acción positiva que eviten un impacto normativo de género en la regulación que se pretende. Del análisis realizado no se aprecia impacto diferencial por razón de género, por lo que no resulta necesaria la adopción de medidas específicas en esta materia".

4) En cuanto al impacto en el ámbito de la discapacidad, en el informe de 5 de mayo de 2026, de la Secretaría General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, se afirma que "(…) supone un impacto neutro en el ámbito de personas con discapacidad, al no generar consecuencia alguna en la aplicación de la normativa, en relación con la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad".

En la memoria se sostiene que el anteproyecto de ley al que se refiere esta memoria no repercute de ningún modo en esta esfera.

5) Sobre la evaluación del impacto en la infancia, adolescencia y familia, el informe de 5 de mayo de 2026 de la Secretaría General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, sostiene: "Respecto al posible impacto del Anteproyecto de Ley, en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor) se informa que no se aprecia impacto.

»De conformidad con lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias

Numerosas, esta Dirección General no aprecia impacto de ningún tipo en las familias".

La memoria indica que el anteproyecto de ley al que se refiere esta memoria no repercute de ningún modo en esta esfera.

6) Respecto a la evaluación de impacto normativo, la memoria, en su punto 6 ("Evaluación del impacto normativo e impacto administrativo"), indica que "La evaluación del impacto normativo prevista en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía Metodológica de mejora de la calidad normativa, en desarrollo del anterior, no tiene carácter preceptivo pues el decreto lo exige en la tramitación de los proyectos normativos relacionados con la política socioeconómica y que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre del Consejo Económico y Social, deban ser sometidos preceptivamente a informe previo de este órgano, supuestos en los que no se incluye este anteproyecto de ley.

»Además, la norma no supone incremento de cargas administrativas para las empresas, ya que no se dirige a este tipo de entidades y tampoco regula la prestación de servicios en el mercado en los términos en los que éstos se definen en la normativa vigente.

»El anteproyecto de ley no ha de ser informado por el Consejo Económico y Social, pues no se encuentra en ninguno de los supuestos en que así lo dispone la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, reguladora de este órgano.

»Tampoco procede la evaluación del impacto administrativo prevista en el citado Decreto 43/2010, de 7 de octubre, pues este anteproyecto de ley no regula nuevos procedimientos administrativos ni modifica otros existentes".

En contra de lo indicado en la memoria en el punto 6 transcrito, que considera que el impacto normativo no es preceptivo ya que el Decreto 43/2010 lo exige solo en la tramitación de los proyectos normativos relacionados con la política socioeconómica y que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre del Consejo Económico y Social, deban ser sometidos preceptivamente a informe previo de este órgano, debe recordarse que nos encontramos ante un anteproyecto

de ley. En este sentido, el referido Decreto 43/2010 dispone en su artículo 4 ("Evaluación del impacto normativo"): "1.- Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sectorial, estarán sometidos a la evaluación del impacto normativo los procedimientos de elaboración de las siguientes disposiciones:

»a) Anteproyectos de ley, salvo los anteproyectos de presupuestos generales de la Comunidad y de medidas financieras.

»b) Los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general que deban ser aprobados por la Junta de Castilla y León relacionados con la política socioeconómica y que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre del Consejo Económico y Social, deban ser sometidos preceptivamente a informe previo de este Órgano".

Incurre por tanto en un error la memoria ya que las previsiones a las que se remite son las contempladas para las disposiciones administrativas de carácter general y no para los anteproyectos de ley como en el supuesto sometido a dictamen.

Por ello, deberá revisarse y completarse la memoria con las determinaciones necesarias para dar cumplimiento a las previsiones sobre el contenido de la evaluación de impacto normativo del Decreto 43/2010, cuyo artículo 4.2 determina que "La evaluación del impacto normativo habrá de especificar detalladamente la forma en que se han seguido los principios de calidad normativa y, en particular, el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de políticas públicas.

»A tal efecto, contendrá la información necesaria para estimar el impacto que esa disposición general tendrá sobre sus destinatarios. Por ello, deberá motivar su necesidad y oportunidad y la valoración de las diferentes alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, para la consecución de los fines que persigue y sus consecuencias jurídicas y económicas, así como su incidencia desde el punto de vista presupuestario y de impacto de género. En todo caso, deberá cuantificar las cargas administrativas que la nueva norma, en su caso, genere a las empresas, utilizando metodologías de referencia.

»Además de la información sobre las consultas realizadas a los agentes afectados, podrá incluir cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos sociales, medioambientales y al impacto de igualdad de

oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

»La evaluación de impacto normativo será única, comprendiendo todas las evaluaciones que la legislación sectorial prevea y se incluirá en la memoria, formando parte del expediente de tramitación de la norma".

De este modo, en la memoria debe subsanarse la falta de evaluación de impacto normativo en los aspectos referidos a la especificación detallada de la forma en que se han seguido los principios de calidad normativa y, en particular, el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de políticas públicas, así como a la valoración de las diferentes alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, para la consecución de los fines que persigue la norma.

7) En cuanto al impacto de la norma sobre la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático, cuya realización prevé el Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León, la memoria concluye que el anteproyecto de ley no repercute de ningún modo en esta esfera.

8) Se ha emitido informe por la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, conforme a lo previsto en el artículo 76.2 de la ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

9) El anteproyecto se ha informado por los servicios jurídicos, como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

Por último, se recuerda que deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados b) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto obliga a las Administraciones Públicas a que, en el ámbito de sus competencias, publiquen los "anteproyectos de ley y los proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda, cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes (…)" (letra b), y las "memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, (…)" (letra d).

E igualmente se recuerda la necesidad de publicar la huella normativa sobre las distintas fases de la norma proyectada. La resolución de 20 de octubre de 2020, de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, concreta las condiciones para la publicación de la huella normativa, cuya publicación en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas de obligado cumplimiento. Se considera que es una información relevante a la hora de conocer, no solo el espíritu y finalidad de la norma, sino también las distintas modificaciones producidas a lo largo de su tramitación, desde su concepción original hasta el texto final que vaya a aprobarse. Y ello con la pretensión de que una mayor transparencia de estos procesos fomente la participación ciudadana en la conformación del contenido final de las normas, lo que garantizará que las decisiones sean más motivadas y razonables y permitirá conocer qué y quienes influyen directa o indirectamente en las reglas que todos deberemos observar.

3ª.- Marco competencial y normativo.

El artículo 36 de la Constitución, dentro de la sección relativa a los derechos y deberes de los ciudadanos, dispone 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".

Como señala el Dictamen 1434/2013, de 27 de febrero de 2014, del Consejo de Estado, emitido sobre el anteproyecto de ley de servicios y colegios profesionales, "Tanto el ejercicio de una profesión titulada como, sobre todo, la organización de sus ejercientes en Colegios Profesionales suponen un régimen de intervención administrativa que limita y ordena en virtud de diversos intereses públicos (ordenación de la profesión, representación de los intereses de sus profesionales, deontología y régimen disciplinario) el derecho de todos los españoles `a la libre elección de profesión u oficio´ (artículo 35 de la Constitución)".

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales asigna a estos la condición de Corporaciones de Derecho Público, y como fines esenciales, según su artículo 1.3, los de "ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales

de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados".

Por su parte, el artículo 71.1.14º del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León competencia de desarrollo normativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de colegios profesionales y ejercicio de profesiones tituladas.

A este respecto, en línea con la jurisprudencia constitucional ya iniciada tiempo atrás con las sentencias del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto y 20/1988, de 15 de febrero, la Sentencia 3/2013, de 17 de enero, ha reiterado que "la competencia del Estado para regular los colegios profesionales le viene dada por el art. 149.1.18 CE, que le permite fijar los principios y reglas básicas de este tipo de entidades corporativas. En este sentido, tenemos afirmado que el legislador, dentro de los límites constitucionales y la naturaleza y fines de los colegios profesionales, puede optar por una configuración u otra de este tipo de entidades, pues el art. 36 CE no predetermina la naturaleza jurídica de los colegios profesionales (STC 89/1989, de 11 de mayo, FJ 5). Pero también hemos señalado que la reserva de ley, y la referencia de este precepto constitucional a las peculiaridades de los colegios, los distinguen del resto de asociaciones y personas jurídicas de base asociativa (STC 23/1984, de 20 de febrero, FJ 4). Aun cuando los colegios profesionales se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, tienen también una dimensión pública que les equipara a las Administraciones públicas de carácter territorial, aunque a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que ésta se concreta y singulariza [SSTC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26; 20/1988, de 18 de febrero, FJ 4; y 87/1989, de 11 de mayo, FJ 3 b)]. En definitiva, corresponde al Estado fijar las reglas básicas a que los colegios profesionales han de ajustar su organización y competencias, aunque con menor extensión e intensidad que cuando se refiere a las Administraciones públicas en sentido estricto (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 71)".

De acuerdo con ello, el anteproyecto de ley debe acomodarse principalmente a las previsiones de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (modificada en buena parte de sus preceptos por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio), así como a las contenidas en la Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León, especialmente a las de sus títulos I, III y IV, que se ocupan respectivamente de las "Disposiciones Generales", "De los Consejos de Colegios Profesionales de Castilla y León" y de las "Disposiciones

comunes a Colegios y Consejos Profesionales" y, en su desarrollo, a las establecidas en el el Reglamento de Colegios Profesionales de Castilla y León, aprobado por el Decreto 26/2002, de 21 de febrero.

Ello sin perjuicio de las específicas previsiones en atención al colectivo de profesionales que constituye la base personal de los colegios que pretenden la constitución del consejo regulado en el anteproyecto, y de los límites resultantes de las normas sobre competencia, en particular, de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, a los que alude expresamente el artículo 2.1 de la Ley 2/1974, cuando dispone que "El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizan el ejercicio de las profesiones colegiadas de conformidad con lo dispuesto en las leyes. El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable".

4ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.

Preámbulo

Respecto a la parte expositiva de la norma, conviene recordar que ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

Deben considerarse a tal fin las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobadas por resolución de 20 de octubre de 2014 del secretario general de la Consejería de la Presidencia, en ejecución del Decreto 8/2014, de 6 de marzo, por el que se regula el funcionamiento de los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León. En ellas se diferencia un contenido general de la parte expositiva, y otro específico en atención a la tipología de la norma.

Como contenido general señalan que "La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o

en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (…).

»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido.

»Si la parte expositiva es larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán, sin titular, con números romanos centrados en el texto".

Específicamente, en los anteproyectos de ley, la parte expositiva debe describir su contenido y explicar las cuestiones más significativas de la regulación que aborda.

El texto remitido satisface con carácter general estas determinaciones.

Por lo que se refiere al articulado, sus previsiones se ajustan a lo previsto en la Ley 8/1997, de 8 de julio, en los aspectos cuya regulación se aborda; basta por ello formular la siguiente observación.

Artículo 2.- Composición y ámbito territorial.

Este precepto dispone que "El Consejo tiene como ámbito territorial el de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, estando integrado por los Colegios Oficiales de Graduados Sociales de las provincias de Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora".

Se sugiere que con el fin de guardar coherencia con la rúbrica del propio artículo se haga referencia en primer lugar a los colegios oficiales que integran el consejo, y posteriormente al ámbito territorial.

III
CONCLUSIONES

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

Una vez que se complete la tramitación del expediente en los términos señalados en la consideración jurídica segunda, en cuanto a la omisión de la evaluación del impacto normativo en los términos que se indican, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley de creación del Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de Castilla y León.

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