

MEMORIA JUSTIFICATIVA
DEL PROYECTO DE MODIFICACIÓN DE ESTATUTOS DEL C.O.E.L.P.

1. Observaciones generales sobre la necesidad de la reforma.

El paso del tiempo y la calidad técnica de las normas jurídicas son los factores más relevantes que con carácter general determinan la necesidad de acometer cambios en las mismas. Los vigentes *Estatutos del Colegio Oficial de Dentistas de Las Palmas*, cuya publicación en el B.O.C. fue ordenada por Resolución de la Dirección General de Administración Territorial y Gobernación de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad de 27 de enero de 2010, no constituyen una excepción a esta regla, sino antes bien su confirmación. La obsolescencia de esta norma trae causa por supuesto de su antigüedad, pero también de la incidencia de cambios normativos sobrevenidos en disposiciones superiores que obligan a su actualización e incluso de una adaptación insuficiente de otros adoptados anteriormente. Sumariamente, estas causas de orden legal son las indicadas a continuación.

(a) La primera de ellas es la adecuación incompleta e imperfecta a la estatal *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* (en el argot, la “Ley ómnibus”), que modificara la *Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP)*. Evidenciada en los siguientes extremos:

- La interiorización del *principio de colegiación única* -por el que basta una incorporación en un solo Colegio de Dentistas, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio español- requiere depurar previsiones estatutarias, que aún derogadas tácitamente se mantenían formalmente vigentes, como son: la exigencia de notificación o comunicación al Colegio de destino para el ejercicio profesional fuera del Colegio de origen; la distinción

entre ejercicio ocasional y habitual; la diferenciación entre habilitados y colegiados; o la sujeción disciplinaria al Colegio de origen por actuaciones profesionales realizadas en el de destino ¹.

- La fijación de la *cuota de entrada* o de ingreso con arreglo exclusivamente a los costes asociados a la tramitación de la inscripción ².
- Y la recepción completa de los cometidos que según aquella Ley debe prestar la *ventanilla única* del Colegio ³.

(b) La segunda es la necesaria *actualización a las Leyes de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (Ley 39/2015, de 1 de octubre) y *Régimen Jurídico del Sector Público* (Ley 40/2015, de 1 de octubre), que se deja sentir, particularmente, en las previsiones que conforman el régimen jurídico a que se sujetan los actos del Colegio -en especial, los recursos contra ellos- y su régimen disciplinario -en aspectos como la ejecutividad de las sanciones, o el procedimiento disciplinario- ⁴.

(c) Especialmente importante es, en tercer lugar, *la adecuación a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia*, con el fin de conjugar el riesgo legal que el mantenimiento de algunas previsiones pudiera comportar, como son: la competencia del Colegio para proponer a la superioridad las normas precisas para la promulgación de disposiciones oficiales que señalen el número de profesionales convenientes que pueden o deben ejercer en cada localidad con arreglo a sus necesidades asistenciales; los costes repercutibles -antes indicados- en la cuota de ingreso; las prohibiciones a los colegiados de: publicidad comparativa (efectuar manifestaciones o divulgar noticias en cualquier forma que den a entender conocimientos, técnicas, resultados o cualidades

¹ Art. 2, aptdos. 2 y 3; art. 5, aptdo. 2; art. 21, párr. 1º y art. 35, párr. 1º de los vigentes Estatutos.

² Art. 22, aptdo. e) y art. 77, aptdo. 3 de los Estatutos en vigor.

³ Art. 26 y por conexión art. 18.2 de los mismos Estatutos.

⁴ En el capítulo 3 del título I y en el título IX, respectivamente.

especiales, de las que quepa aducir comparaciones con la actividad profesional de otros colegiados); prácticas dicotómicas; o empleo de reclutadores de pacientes ⁵.

(d) Por último, debe mencionarse la habilitación para la adopción de acuerdos a distancia por medios telemáticos de todos los órganos colegiados de los Colegios Profesionales que introdujo la *Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia*, cuya disposición final 1ª añadió con esa finalidad una nueva disposición adicional, la 6ª, a la LCP.

Además de adecuarse a estos cambios legislativos, se ha aprovechado la ocasión para introducir otros tantos que obedecen bien a razones de oportunidad o bien a una mejor formulación técnica, y cuyo alcance en sus rasgos principales se explica a continuación.

2. Directrices seguidas en la elaboración del proyecto de modificación.

Los Estatutos Particulares del Colegio son una norma de la máxima importancia para el mismo, porque determinan su estructura, organización y funcionamiento, pero ocupan un lugar muy modesto en el sistema normativo, en tanto que existen otras superiores a las que resulta subordinado; así de orden legislativo, que en la escala estatal y autonómica son las normas respectivas de cabecera de aquel, la *Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales* y la *Ley 10/1990, de Colegios Profesionales de Canarias*;

⁵ Art. 16, aptdo. 36; art. 22, aptdo. e); y art. 29, aptdo. 2, letras d), e) y f) respectivamente. Algunas de las cuales habían sido advertidas en relación con su previsión espejo en el Estatuto General. Lo que motivó que el Consejo General publicara en su ventanilla única una “Nota informativa” para dar cumplimiento a una Comunicación de la entonces Comisión Nacional de la Competencia de 17 de junio de 2011 instando a publicar los preceptos que estimaba derogados tácitamente como consecuencia de las modificaciones introducidas por la “Ley omnibus” que reformó la *Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales* o reputarlos contrarios a la *Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia*.

como de índole corporativa aplicables solo a los Colegios de Dentistas, los *Estatutos Generales de los Odontólogos y Estomatólogos y de su Consejo General, aprobados por Real Decreto 2828/1998, de 23 de diciembre.*

Precisamente la antigüedad de los Estatutos Generales, no adaptados todavía a las disposiciones legislativas anteriormente citadas, y la existencia de un procedimiento de renovación en curso aún no concluido, han sido circunstancias coyunturales que han condicionado al C.O.E.L.P. a la hora de abordar el proceso de revisión de su Estatuto.

En la medida en que el Estatuto General de la organización colegial es una norma de rango superior a la que deben sujetarse necesariamente los Estatutos Particulares de los Colegios territoriales -aún con las limitaciones que la jurisprudencia del TS ha introducido a las determinaciones que pueden incluirse en aquel y que en líneas generales, conceden máxima libertad a estos para disciplinar su organización interna, aspectos procedimentales, régimen electoral y régimen económico-, se ha renunciado a elaborar un texto de nueva planta, toda vez que buena parte de sus previsiones traen causa y son desarrollo de las del Estatuto General.

En su lugar, se ha partido de la redacción y estructura del texto vigente de los Estatutos Particulares, buena parte del cual se mantiene en su redacción original. Aunque lógicamente, y como se ha anunciado, ha sufrido cambios relevantes tanto por motivos de legalidad, como de oportunidad y también de técnica normativa. No obstante lo anterior, por razones eminentemente prácticas, a efectos de simplificar el tratamiento de la modificación proyectada, la misma se presenta formalmente como si se tratara de una renovación completa, ofreciéndose así un texto refundido, en el que se mezclan novedades y se mantienen reglas. La distinción entre unas y otras es objeto de consideración y explicación en esta memoria, en sus aspectos esenciales y más destacados.

3. Cambios más relevantes en el régimen de colegiación.

El Título II del Proyecto, que ahora se denomina solamente “De los Colegiados”, tras suprimirse la mención adicional a los “habilitados” que consta en el texto vigente al desaparecer estos como una categoría diferenciada de aquellos por pérdida de su base legal, incorpora varias modificaciones, siendo las más importantes las siguientes.

(a) En primer lugar, se contemplan *solo dos clases de colegiados: con ejercicio y sin ejercicio* (o colegiados ejercientes y no ejercientes, en la terminología legal). Por lo que se elimina una tercera especie hasta ahora existente, los colegiados honoríficos, a la que se accedía de forma automática cuando se cumplían determinadas condiciones de edad y antigüedad de colegiación. No obstante, la disposición transitoria única del proyecto reconoce a aquellos miembros del COELP que hubieran sido así distinguidos la conservación de esa condición honorífica, a los exclusivos efectos de su tratamiento y consideración. Pro futuro, el Colegio podrá nombrar colegiados de honor, pero en el marco del régimen de premios, condecoraciones y distinciones previsto en el título VII, en términos más amplios, sin carácter automático, y sin implicar el reconocimiento de la cualidad de colegiado y con ella de los derechos y obligaciones inherentes a la misma.

(b) Especial atención se ha puesto a *los aspectos procedimentales*. En garantía última de los derechos de los interesados, el proyecto incorpora en términos breves y sucintos un procedimiento administrativo, que no estaba regulado, a través del que se articula el ingreso, y en su caso la baja, en el Colegio. En esa misma línea, y aunque no sea la fórmula habitual de incorporación, se ha desarrollado un cuidadoso procedimiento de ingreso seguido de oficio y no a instancia de parte (esto es, sin mediar solicitud del interesado), cuando el Colegio constate la situación irregular de ejercicio sin colegiación, que ya estaba previsto, pero ahora se acomoda a los parámetros y cautelas que según el TS (S^a de 16 de julio de 2018) deben rodear al mismo.

(c) También se ha aclarado y regularizado la *pérdida de la condición de colegiado como consecuencia del impago de las contribuciones económicas del Colegio*. Por una parte, se ha transformado en reglada una potestad de la Junta de Gobierno que los vigentes Estatutos configuran como discrecional -por la cual esta tendría libertad para poner en marcha dicho mecanismo ante la situación constatada de débito-; y, por otra, se ha establecido, en el marco de autonomía organizativa que al Colegio le confiere la jurisprudencia del TS ⁶, que será causa de pérdida de la condición de colegiado el impago de las contribuciones económicas al Colegio, teniendo esta consideración la no satisfacción de modo efectivo de las cantidades correspondientes a cuatro cuotas ordinarias.

(d) En esta misma línea de contenido económico, aunque referido ahora a la *cuota de ingreso como presupuesto o condición de la colegiación*, se ha aclarado, en términos ya comentados, que la misma solo puede recoger los costes asociados a la tramitación de la inscripción.

4. Estructura y organización interna del Colegio.

(a) *El esquema institucional básico de la organización interna del Colegio se mantiene en sus trazos básicos*, tanto los órganos unipersonales, que no sufren alteración, como los de carácter colegiado, Asamblea General, Junta de Gobierno y Comisión Permanente. Este último, no obstante, ha experimentado un mínimo retoque, para ajustar su funcionamiento real a la práctica del día a día, así como para agilizar la toma de decisiones. Asimismo y en aras de una siempre conveniente simplificación de su estructura, se han

⁶ En especial, la STS de 25 de febrero de 2002 que declaró no conforme al ordenamiento jurídico y nulo en cuanto fuera de aplicación directa a los Colegios pertenecientes al ámbito autonómico, la letra d) del aptdo. 1 del art. 15 de los Estatutos Generales que había establecido la pérdida de la condición de colegiado por “impago de las cuotas colegiales durante más de seis meses, previo requerimiento de pago al efecto y audiencia del colegiado”, por estimar que su definición era una competencia propia de los Colegios a desarrollar en su Estatuto Particular y no del Consejo General en el Estatuto General.

eliminado órganos solapados (v.g. las Secciones, que estaban confundidas con las Comisiones Colegiales, manteniéndose solamente estas últimas, que podrán ser permanentes o contingentes) o sin existencia real y efectiva (v.g., la Comisión Colegial de Evaluación y Peritación Clínica).

(b) *La incorporación de los medios electrónicos a los procedimientos de adopción de acuerdos de los órganos colegiados del C.O.E.L.P.*, habilitada por el cambio legislativo reseñado en el primer epígrafe, es una de las medidas más relevantes. Esta directriz ha supuesto importantes implicaciones que ahora se apuntan:

- En primer lugar, se recoge la posibilidad de adopción de acuerdos a distancia por medios electrónicos en la Asamblea General, la Junta de Gobierno y la Comisión Permanente, con las salvaguardas de orden técnico legalmente exigidas y reseñadas en el texto dispositivo. Un modelo que es compatible con la práctica de sesiones presenciales cuando así se estime oportuno.
- En segundo término, se ha eliminado la Asamblea de Compromisarios. Prevista para el supuesto de que el Colegio superase un elevado número de miembros (500 colegiados) con el fin de evitar las dificultades y limitaciones que su presencia física simultánea pudiera suscitar, reemplazando a todos los efectos a la Asamblea General de colegiados, y no puesta en ejecución, ha perdido sentido, toda vez que las sesiones telemáticas permiten soslayar esos obstáculos.
- También se ha aprovechado el potencial que ofrece el desarrollo de la ventanilla única, para, por esta misma clase de medios, sustituir al tablón -físico- de anuncios del Colegio.

(c) *La compensación que por razón de la especial dedicación en el ejercicio de sus cargos pudieran tener miembros de la Junta de Gobierno y de las Comisiones queda supeditada en todo caso a su aprobación anual por la Asamblea General mediante la consignación de la partida correspondiente en los presupuestos de cada ejercicio.*

5. Provisión y remoción de los cargos de la Junta de Gobierno: régimen electoral y moción de censura.

Estos extremos han sido objeto de un notable proceso de revisión.

(a) La remoción de cargos a través del mecanismo de la *moción de censura*, cuya previsión es un imperativo de la Ley 10/1990, de Colegios Profesionales de Canarias (art. 2.2.d), está prevista para depurar la responsabilidad política de los miembros de la Junta de Gobierno en bloque, a partir del principio de corresponsabilidad y colegialidad en la adopción de sus decisiones. Para rodear de la debida seriedad y atendido su carácter extraordinario, se ha limitado su empleo repetido en el tiempo exigiendo que al menos pase un año para que los mismos firmantes presenten otra moción de no prosperar la presentada. En caso de éxito, se ha considerado más eficaz que la constitución de una Junta Gestora el mantenimiento en funciones con inmediata convocatoria electoral.

(b) La alteración más importante que ha sufrido la regulación del *procedimiento electoral* ha sido el de la *ordenación de sus diferentes trámites*, que ahora aparecen reflejados secuencialmente siguiendo un criterio lógico y temporal, lo que redundará en claridad y sencillez. Además, se han puesto de manifiesto implicaciones varias derivadas de la especialidad de esta clase de procedimientos, regidos por normas y *principios propios*:

- Entre ellos, destacadamente, los de *celeridad y sucesión de trámites*, conforme a los que cada acto trae causa del anterior y da lugar al siguiente sin posibilidad de vuelta atrás (por ej., a la presentación de candidaturas sigue la proclamación de candidatos y a esta el desarrollo de la campaña electoral) porque es la única manera de asegurar el resultado final en una fecha determinada y sin posibilidad de alteración, con plazos fugaces, y que explican buena parte de las modificaciones introducidas. De estas, destaca la supresión de la revisión de los acuerdos de la Junta Electoral por vía de recurso ante el Consejo General -quebrando la regla general que se mantiene en los Estatutos sobre recurribilidad de los actos del Colegio-, para permitir el desarrollo natural del procedimiento conforme a ese

principio; en su lugar, las decisiones de la Junta quedan bajo la salvaguardia última de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que siempre podrán revisar sus decisiones en el marco del correspondiente recurso que contra las mismas se sustanciara.

- Asimismo el principio de *independencia de la Junta Electoral*, que es consustancial a la neutralidad que debe presidir el ejercicio de sus funciones de impulso, ordenación y supervisión de la legalidad de todo el proceso electoral, se asegura mejor y más efectivamente cuando sus miembros son objeto de designación mediante sorteo y por supuesto sin que de puedan formar parte de ella quienes participan en el proceso electoral.
- También se ha puesto el acento en las *garantías para la emisión de votos en las diferentes modalidades de votación contempladas*, presencial y por correo, particularmente cuando se emplea esta última. La complejidad técnica y jurídica de la aplicación a los procesos electorales de los novedosos procedimientos electrónicos han movido a la prudencia de su no previsión, en espera de que la maduración de la tecnología, la generalización de su uso y sobre todo de las garantías debidas, aconsejen una revisión futura para su implantación en relación a las votaciones electorales.

(c) Además de los indicados cambios en el procedimiento, el *régimen de provisión de los cargos de gobierno* presenta algunas otras modificaciones dignas de reseña. Destacamos ahora dos.

- La primera, en las condiciones de elegibilidad, que, con carácter general, se refuerzan con la exigencia de imperativos ético-deontológicos y de experiencia, y con carácter particular, para los cargos en representación de los colegiados de las tres Islas, con la necesidad de ejercicio de la profesión en la respectiva Isla.
- En cambio, se han eliminado los límites a la reelección del Presidente, que son en realidad una limitación que se impone al cuerpo electoral, que se ve privado de elegir, si es su voluntad, a quien se presente, con independencia de las veces que lo haya hecho anteriormente. Para evitar la perpetuación en el cargo, la colegiación que es soberana, tiene mecanismos suficientes, así para no renovar su confianza, como para retirarla (v.g. instando la moción de censura).

6. Previsiones del régimen económico.

Seguramente esta materia, cuyo tratamiento principal se recoge en el Título VI del Proyecto, “Régimen económico y patrimonial”, sea la más impactada por la reforma puesto que se da nueva redacción a prácticamente todos sus artículos, aunque las modificaciones introducidas no constituyen un cambio radical, ni estructural, porque se mantienen los principios básicos inspiradores, aunque adoptan nueva forma y disposición sistemática, a la par que se presentan enunciados con mayor claridad, orden y sencillez. Estas son sus claves.

(a) Se definen de la forma más amplia posible los diferentes recursos económicos, así ordinarios como extraordinarios; con particular atención a las contribuciones colegiales, que constituyen el primer y principal sostén financiero del Colegio, clarificando el confuso tratamiento que de aquellas ofrecía el texto vigente.

(b) Las contribuciones colegiales pueden ser de tres tipos: la cuota de entrada -tasada legalmente, porque en ningún caso puede exceder los costes de la tramitación del ingreso- que, por lo general, se abona una sola vez, cuando el profesional se incorpora a la Corporación; las cuotas ordinarias, que son periódicas y ahora únicas para todos los colegiados ejercientes; y, en su caso, las cuotas extraordinarias o derramas, para afrontar situaciones de esa naturaleza cuando así se aprueben.

(c) Siempre en los términos y condiciones que acuerde la Asamblea General, las contribuciones colegiales ordinarias o periódicas solo se diferenciarán en función de la clase de colegiado. De este modo habrá únicamente dos importes distintos: uno, para los colegiados en ejercicio y, otro -evidentemente de cuantía inferior- para los colegiados sin ejercicio. Se han eliminado los diferentes supuestos de bonificación estatutariamente establecidos, porque aquellos o bien se pueden reconducir al tratamiento dado a los colegiados sin ejercicio o bien eran supuestos de escasa o nula aplicación práctica.

(d) Al tiempo que se flexibiliza la regulación, porque se huye de congelar en el texto estatutario soluciones y opciones de política económica que resultan así modificables sin necesidad de efectuar una reforma estatutaria, *se residencia en la Asamblea General, en tanto que órgano representativo máximo del Colegio, la facultad última para determinar las guías o directrices*, en relación sobre todo con las contribuciones de los colegiados, que, como se ha dicho, son la fuente principal de financiación del Colegio. De este modo, es la Asamblea la que determina las cuantías de las cuotas ordinarias como extraordinarias, en ejercicio libre de su competencias. En cambio, la fijación de la correspondiente a la cuota de ingreso, que está tasada legalmente y a diferencia de las anteriores tiene naturaleza reglada y no discrecional, se atribuye por razones de pura operatividad a la Junta de Gobierno.

(e) Se han eliminado por innecesarias previsiones que formaban parte del *régimen presupuestario* (como las definiciones, principios reguladores y normativa de acompañamiento), pero manteniendo las exigencias básicas y por supuesto el control de la ejecución, que se profesionaliza mediante la exigencia de una *auditoría anual* a practicar por un auditor de cuentas, en lugar de encomendar dicha función a colegiados designados como censores por la Asamblea, previsión que, por otra parte, confirma la práctica seguida hasta el momento.

7. Novedades en el régimen disciplinario.

En el régimen disciplinario, recogido en el título VIII, se han introducido cambios mínimos, por ser esta una materia condicionada por el tratamiento que ofrecen los Estatutos Generales de la organización colegial de la Odontología, pendientes aún de renovación. Con todo, se han recogido algunos derivados de imperativos legales o imprescindibles actualizaciones, que afectan a los aspectos competenciales y procedimentales. Así:

(a) Se ha rectificado, en primer lugar, la *competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria* con el fin de acomodarla correctamente a las exigencias derivadas del principio de colegiación única, en la medida en que la LCP atribuye al Colegio el ejercicio de esta potestad sobre los profesionales -sean o no colegiados en el C.O.E.L.P.- y en su caso sociedades profesionales que desarrollen su actividad profesional en su territorio. De ese modo, cuando un colegiado del C.O.E.L.P. o una sociedad inscrita en su Registro desarrolla su actividad profesional fuera de la provincia de Las Palmas queda sujeto a la competencia disciplinaria del Colegio de destino y no a la del de origen.

(b) Asimismo, se han acomodado determinadas previsiones a las nuevas reglas básicas definidas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así sobre la *ejecutividad* de las sanciones, como la exigencia de *separación orgánica de las fases instructora y sancionadora de los procedimientos*, encomendándose la instrucción al Comité de Ética y Deontología y la iniciación y resolución a la Junta de Gobierno.

(c) El Proyecto mantiene la regla del texto vigente por la cual *la tramitación del procedimiento disciplinario se ajustará a lo dispuesto en el Reglamento de Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Organización Colegial de Dentistas* en el supuesto de que el COELP no dispusiera de una norma reglamentaria propia y que, en la actualidad, es el aprobado por Acuerdo AA14/2019, de la Asamblea General del Ilustre Consejo General de Dentistas de España. En la línea de la adecuación legislativa señalada, ahora la norma de aplicación supletoria en defecto de previsiones o reglas en el citado Reglamento, es la propia Ley 39/2015, que ha derogado al RD 1398/1993, de 4 de agosto, al que llaman los Estatutos vigentes.

8. Otras cuestiones.

Finalmente, hacemos referencia a otros extremos que también han sido objeto de modificación y no hemos explicado anteriormente.

(a) Los cambios introducidos en el título I son de orden menor, y en general han perseguido la eliminación de previsiones redundantes o innecesarias, a la par que una mejor acomodación a la dicción de las previsiones legales de las que traen causa.

(b) Por otra parte, se ha suprimido todo el título III del texto de los vigentes Estatutos (“Del ejercicio profesional”). El tratamiento dispensado a la materia regulada en el capítulo I, “De los consultorios dentales y la actividad profesional”, no es propio de una norma como el Estatuto Particular, carece de previsión en el vigente Estatuto General, y no tiene habilitación legal en la actual legislación sectorial, estatal ni autonómica. Por su parte, la disciplinada en el capítulo II, “responsabilidad profesional”, solo tiene razón de ser en esta norma en relación con la de carácter disciplinario (no así la de orden penal, civil, administrativa, social o laboral) y la misma se ha reconducido al título propio que se ocupa del régimen disciplinario.

(c) El impacto por razón de género ha sido considerado en términos suficientemente expresivos en la disposición adicional 4ª del proyecto.

(d) Por último, se han flexibilizado las condiciones para promover futuras reformas estatutarias, en la adicional 2ª del proyecto, así como reflejados los trámites ulteriores de supervisión administrativa de legalidad, legalmente preceptivos, a cargo del Consejo General y de la Administración autonómica, respectivamente.