



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen n.º **54/2026**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de marzo de 2026, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación y Formación Profesional (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficios registrados los días 17 de noviembre y 16 de diciembre de 2025 (COMINTER 302149), sobre Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Oficial de Pedagogía y Psicopedagogía de la Región de Murcia (exp. 2025_363), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 21 de febrero de 2023, se somete a consulta pública previa un “Anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Pedagogos y Psicopedagogos de la Región de Murcia”. Según informe de 17 de marzo de 2023, de la Oficina de la Transparencia y la Participación Ciudadana, la consulta arrojó el siguiente resultado: se realizaron 140 aportaciones emitidas por 57 participantes, que inciden en la necesidad de la creación del colegio y la regulación del ejercicio profesional.

SEGUNDO.- Con fecha 9 de noviembre de 2023, la entonces Dirección General de Formación Profesional, Enseñanzas de Régimen Especial y Educación Permanente, remite al Servicio Jurídico de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, el referido informe de la Oficina de la Transparencia y la Participación Ciudadana, acompañado de un borrador del Anteproyecto de Ley, una Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) y la propuesta del Director General al Consejero de adscripción para que eleve al Consejo de Gobierno el referido Anteproyecto, para su aprobación como Proyecto de Ley.

La referida MAIN inicial, de 9 de noviembre de 2023, destaca el desarrollo de las profesiones de Pedagogo y Psicopedagogo en los últimos años y su independencia académica respecto de otras profesiones relacionadas, lo que demanda una ordenación institucional de la profesión mediante la creación del instrumento idóneo para ello como es el Colegio, a semejanza de los que ya existen para estas profesiones en otras Comunidades Autónomas. Existe, asimismo, un Consejo General de Colegios Oficiales de Pedagogos y Psicopedagogos de España, cuya delegación en Murcia la ostenta la “Asociación Pro-Colegio Oficial de Pedagogos y Psicopedagogos de la Región de Murcia”.

Según la Memoria, la finalidad primordial perseguida es la creación del Colegio, de modo que *“las personas tituladas en los grados, o titulación equivalente, en Pedagogía o Psicopedagogía, deberán estar colegiadas obligatoriamente para poder ejercer la profesión de manera liberal en el ámbito de*

gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Quedan fuera de la obligación de colegiación los titulados que han accedido al sistema educativo como orientadores u orientadoras, ya que estos tienen que cumplir con las funciones del profesorado que establece el artículo 91 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, así como la normativa de desarrollo que regula el sistema educativo”.

Justifica la MAIN, asimismo, el ajuste de la futura norma a algunos de los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y en el artículo 46. 3, a) de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

Tras exponer la MAIN el marco normativo en el que se insertará la futura Ley y justificar la competencia tanto de la Comunidad Autónoma como de la Consejería promotora, se indica que la entrada en vigor de la nueva Ley no supondrá afectación alguna a otras normas en forma de modificación o derogación.

Continúa la MAIN con un estudio de cargas administrativas, y los siguientes informes de impacto:

Presupuestario, que es nulo, porque no se derivan para la Administración nuevas obligaciones económicas de ninguna índole.

Económico, que se vincula a la obligatoriedad de contar con la titulación necesaria y la previa inscripción, con abono de la correspondiente cuota colegial.

Por razón de género, de diversidad de género, sobre la infancia y la adolescencia, sobre la familia, sobre la Agenda 2030, y en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que se consideran nulos o neutros.

TERCERO.- El 29 de noviembre de 2023, el Servicio Jurídico de la Consejería impulsora de la iniciativa normativa evacua informe en el que, tras enumerar los trámites seguidos hasta el momento, indica los informes y actuaciones ulteriores que han de llevarse a cabo hasta la aprobación del texto como Proyecto de Ley.

CUARTO.- Tras la reorganización operada por el Decreto 181/2024, de 12 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Educación y Formación Profesional, que escindió la materia de Atención a la Diversidad de las competencias de la Dirección General de Formación Profesional, Enseñanzas de Régimen Especial y Educación Permanente, para atribuírsela a una nueva Dirección General de Atención a la Diversidad, es este nuevo centro directivo el que asume la iniciativa normativa.

Tras la remisión del expediente a la Dirección General de Atención a la Diversidad, se procede por ésta a elaborar una nueva MAIN, de 6 de marzo de 2025, y una nueva propuesta de su titular, fechada el 7 de marzo de 2025, al Consejero de Educación y Formación Profesional, para la aprobación del texto como Proyecto de Ley.

En la referida MAIN se hace constar que, con fecha 18 de febrero de 2025, se envió el borrador de Anteproyecto a los Colegios Oficiales cuyos derechos e intereses podrían verse afectados por la creación del nuevo Colegio, sin que ninguno de ellos formulara alegaciones. Se afirma que se remitió el

texto a las siguientes corporaciones:

Colegio Oficial de Fisioterapeutas de la Región de Murcia.

Colegio Profesional de Logopedas de la Región de Murcia.

Colegio Oficial de Psicología de la Región de Murcia.

Colegio Oficial de Terapeutas Ocupacionales de la Región de Murcia.

Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología de la Región de Murcia.

Colegio Oficial de Trabajo Social de la Región de Murcia.

Colegio Profesional de Educadores Sociales de la Región de Murcia.

En el expediente adjunto a la consulta no constan los oficios de remisión del borrador a dichos Colegios Profesionales.

QUINTO.- Con fecha 7 de mayo de 2025, el Servicio Jurídico de la Consejería de Educación y Formación Profesional evacua informe complementario sobre la tramitación del Anteproyecto, con indicación de los trámites que han de llevarse a efecto.

SEXTO.- El 15 de mayo de 2025, el Consejo de Gobierno toma conocimiento del Anteproyecto y ordena a la Consejería de Educación y Formación Profesional que continúe la tramitación con la realización de las siguientes actuaciones e informes:

Informe de la Vicesecretaría de la Consejería de Educación y Formación Profesional.

Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia

Informe de la Consejería de Presidencia, Portavocía, Acción Exterior y Emergencias relativo al cumplimiento por los solicitantes del requisito establecido en el artículo 3.3 de la Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia (LCPMU), consistente en que el ejercicio de las profesiones para las que se solicita la creación del Colegio esté legalmente condicionado a estar en posesión de una determinada titulación oficial.

Informe de las Secretarías Generales de las distintas Consejerías respecto a su parecer sobre el Anteproyecto de Ley, así como sobre la eventual incidencia de éste en sus competencias.

Audiencia a los colectivos y agentes cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

SÉPTIMO.- Con fecha 8 de julio de 2025, y en respuesta a la solicitud formulada por el Servicio Jurídico de la Consejería de Educación y Formación Profesional, que no obra en el expediente remitido junto a la consulta, la Sección de Asociaciones, Fundaciones y Colegios Profesionales de la Consejería de Presidencia, Portavocía, Acción Exterior y Emergencias, informa que: *“sobre el cumplimiento por los*

solicitantes, del requisito de parte del contenido del artículo 3.3 de la Ley 6/1999, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia, en el que se indica: "No se puede crear más de un colegio profesional de idéntica profesión dentro de un mismo ámbito territorial..." , se COMUNICA que examinados los datos que constan en este Registro de Colegios Profesionales y Consejo de Colegios de la Región de Murcia no existe ningún Colegio Profesional inscrito con idéntica profesión dentro del ámbito de la Región de Murcia".

OCTAVO.- En el Boletín Oficial de la Región de Murcia de 11 de julio de 2025, se publica "Anuncio de 8 de julio de 2025 de la Secretaría General de la Consejería de Educación y Formación Profesional por el que se somete a información pública y audiencia a las personas interesadas el Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Oficial de Pedagogos y Psicopedagogos de la Región de Murcia".

No consta que se hayan recibido alegaciones.

NOVENO.- Sometido el texto del Anteproyecto a la consideración de las Secretarías Generales de las restantes Consejerías (no constan en el expediente los oficios de comunicación), formulan observaciones los siguientes órganos:

La Secretaría General de Política Social, Familias e Igualdad, remite informe en el que se integran las aportaciones del Servicio Jurídico y de la Dirección General de Mujer y Prevención de la Violencia de Género, con sugerencias de redacción tanto para la parte expositiva como dispositiva.

La Secretaria General de Presidencia, Portavocía, Acción Exterior y Emergencias, remite informe en el que advierte que la colegiación obligatoria dispuesta en el artículo 4 del Anteproyecto de Ley, no tiene en cuenta la regulación que sobre el particular contiene el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, según redacción dada 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, en cuya virtud la colegiación obligatoria para poder ejercer una determinada profesión sólo puede establecerse en una ley estatal.

La Dirección General de Universidades e Investigación, remite escrito de la Decana de la Facultad de Educación de la Universidad de Murcia, haciendo constar que para ejercer la profesión de pedagogo se debe estar en posesión del Grado en Pedagogía, la Licenciatura de Pedagogía o la Licenciatura de Psicopedagogía.

DÉCIMO.- Con fecha 16 de octubre de 2025, se da una nueva redacción a la MAIN, que recoge la valoración de las aportaciones realizadas por las Secretarías Generales consultadas. Se indica que fueron asumidas en su totalidad e incorporadas al texto del Anteproyecto, cuya nueva versión también se une al expediente. Entre las modificaciones derivadas de las observaciones recibidas destacan las efectuadas en el artículo 3, que incorpora la relación de titulaciones indicadas por la Facultad de Educación de la Universidad de Murcia, y en el artículo 4, que ya no configura la colegiación como un requisito necesario para poder ejercer las profesiones de pedagogo y psicopedagogo, sino que aquélla tendrá carácter voluntario.

UNDÉCIMO.- Con fecha 17 de noviembre de 2025, la Vicesecretaría de la Consejería de Educación y Formación Profesional evacua informe sobre la corrección del procedimiento seguido, valora las alegaciones presentadas, y afirma que no existen disposiciones legales que vayan a ser derogadas por

la futura Ley.

DUODÉCIMO.- En tal estado de tramitación, y tras unir un índice de documentos, se remitió el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de dictamen, mediante comunicación interior del pasado 17 de noviembre de 2025.

DECIMOTERCERO.- Tras advertir que no se había incorporado a la consulta la preceptiva copia autorizada del proyecto de disposición que exige el artículo 46.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril (RCJ), por Acuerdo 21/2015, de 2 de diciembre de 2025, se requirió a la Consejería consultante para que subsanara dicha omisión documental, a lo que procedió mediante comunicación interior del pasado 16 de diciembre de 2025.

La referida comunicación venía acompañada de un texto denominado *“Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Oficial de Pedagogía y Psicopedagogía de la Región de Murcia”*, diligenciado el 15 de diciembre de 2025, por el Director General de Atención a la Diversidad, como el último texto del anteproyecto *“para someter a preceptivo dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia”*.

Consta el texto de una Exposición de Motivos, cinco artículos, una disposición transitoria y una final.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre un Anteproyecto de Ley regional de creación de un Colegio Profesional, concurriendo así lo previsto en el artículo 12.2 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Competencia material.

Como ya indicó este Consejo Jurídico en su Dictamen 77/1999, de 31 de marzo, sobre el Anteproyecto de la LCPMU, el artículo 11.10 de nuestro Estatuto de Autonomía, atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de *“Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, Cámaras agrarias, de Comercio, Industria y Navegación, Cofradías de Pescadores y demás corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales”*.

TERCERA.- Promoción del procedimiento y trámites del mismo.

I. En primer lugar, debe recordarse que, como especialidad normativa aplicable a los proyectos de ley de creación de un Colegio Profesional regional, el artículo 4 LCPMU exige una *“petición (de creación de un Colegio Profesional de ámbito autonómico, dirigida a la Administración regional) mayoritaria de los profesionales interesados”*. Ello implica que la Consejería competente debe verificar, con carácter previo a cualquier otro trámite, ex artículo 3.2 del Decreto regional 83/2001, de 23 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región

de Murcia y se regula el Registro de Colegios Profesionales y de Consejos de Colegios de la Región de Murcia, que la petición de que se trata proviene de personas que, por ejercer, o por presumirse razonablemente que puedan ejercer, su profesión en el ámbito territorial de la Región de Murcia, estén en posesión del título oficial en torno al cual se hubieran de agrupar colegialmente, y que, además, pueda considerarse que tales peticionarios titulados constituyen el sentir o parecer mayoritario de los profesionales que habrían de integrarse en el Colegio a crear. Sobre este segundo requisito del carácter mayoritario de la petición, este Consejo Jurídico ha realizado algunas observaciones en anteriores Dictámenes sobre creación de otros Colegios Profesionales, a las que nos remitimos (por todos, los números 74/2008 y 245/2014).

A la vista del expediente remitido, tanto en la Exposición de Motivos del Anteproyecto como en la propuesta que eleva el centro directivo promotor de la futura Ley, se alude a que existe una solicitud formulada por una entidad privada denominada *“Asociación Pro-Colegio Oficial de Pedagogos y Psicopedagogos de la Región de Murcia”*, que actuaría en representación del colectivo de profesionales interesados y que ostentaría en la Región de Murcia la delegación del Consejo General de Colegios Profesionales de Pedagogos y Psicopedagogos de España.

Sin embargo, la referida solicitud y la eventual documentación acreditativa que la pudiera acompañar no se ha incorporado al expediente. Tampoco la MAIN recoge la existencia de esta solicitud, su contenido ni las circunstancias o características de la entidad peticionaria.

Cabe recordar que el Decreto 83/2001, de 23 de noviembre, en sus artículos 2 y 3, dispone que la solicitud de creación de un colegio profesional se dirigirá a la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, que la remitirá junto con el resto de documentación que en su caso se presente, a la Consejería cuyas competencias guarden relación más directa con la profesión de que se trate. Esta Consejería comprobará el cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente para la creación del Colegio, incluida la existencia de interés público y, tras el cumplimiento de los trámites del artículo 4 LCPMU (petición mayoritaria de los profesionales interesados y audiencia previa de los colegios profesionales que pudieran verse afectados), *“podrá iniciar el trámite de elaboración del Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Profesional”*.

Pues bien, lo que se ha remitido al Consejo Jurídico junto con la consulta es, en rigor, el expediente que recogería el trámite de elaboración del Anteproyecto, mas no la documentación acreditativa de las actuaciones previas reseñadas que, de facto, constituyen el presupuesto mismo de la iniciativa legislativa y que, en consecuencia, pueden condicionar *ab initio* su viabilidad. Es de destacar que, aunque no quepa poner en duda la existencia de la solicitud, dada la alusión que a ella se hace en documentos del expediente remitido junto a la consulta, lo cierto es que, al no haberse incorporado a dicho expediente, se desconocen los términos de la solicitud formulada, en particular, si se pretendía por la asociación promotora la creación de un colegio profesional de adscripción obligatoria, como se contemplaba en las versiones iniciales del Anteproyecto, o sólo voluntaria, como se dispone en la última de ellas. Es evidente que las diferencias entre ambas configuraciones son relevantes para los intereses corporativos, a pesar de lo cual no consta que se haya dado trámite de audiencia a la entidad promotora, para que manifieste lo que convenga a su derecho, tras el cambio operado en el artículo 4 del Anteproyecto.

Entiende el Consejo Jurídico que, ante el cambio sustancial en el alcance de la norma, y dado que ésta se dicta en respuesta a la petición formulada por la asociación, este trámite deviene esencial y debió

conferirse de forma individual a la entidad peticionaria, para que pudiera presentar las alegaciones que estimara oportunas e, incluso, valorar si la colegiación meramente voluntaria se acomodaba a sus propósitos fundacionales o si, por el contrario, no lo hacía, lo que podría determinar su desistimiento sobre la creación del Colegio.

Por otra parte, se desconocen datos esenciales de la indicada Asociación promotora, no ya solo respecto de su representatividad del colectivo profesional en el ámbito regional, sino también acerca de sus estatutos, lo que resulta relevante, tanto en lo atinente a la iniciativa de creación del Colegio -pues para ello sus integrantes habrían de ser titulados en Pedagogía o Psicopedagogía y ejercer la profesión en la Región de Murcia, como antes se ha señalado-, sino también respecto a la puesta en marcha del Colegio, en la que se le otorga un papel crucial, dado que será dicha asociación la que designe una comisión gestora, que aprobará unos estatutos provisionales del Colegio, en los que se regule la asamblea constituyente de éste, a la que corresponderá la aprobación de los estatutos definitivos y la elección de los miembros de los órganos de gobierno de la Corporación (Disposición transitoria única del Anteproyecto).

A la luz de lo expuesto, es evidente que dicha documentación correspondiente a la fase inicial de promoción del Colegio y previa a la de elaboración normativa propiamente dicha, constituye un conjunto de antecedentes relevantes que pueden influir en el dictamen, por lo que debió ser unida a la consulta, conforme establece el artículo 46.2 RCJ.

II. Dispone el artículo 3.3 LCPMU que *“no se puede crear más de un colegio profesional de idéntica profesión dentro de un mismo ámbito territorial, e igualmente no podrá crearse un nuevo colegio profesional respecto de aquellas actividades cuyo desarrollo no esté legalmente condicionado a estar en posesión de una determinada titulación oficial”*.

Del mismo modo, el artículo 3.3 del Decreto 83/2001, de 23 de noviembre, dispone que *“en el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley, habrá de solicitarse preceptivamente informe a la Consejería de Presidencia relativo al cumplimiento por los solicitantes del requisito establecido en el apartado 3 del artículo 3 de la Ley 6/1999, consistente en que el ejercicio de las profesiones para las que se solicita la creación del Colegio esté legalmente condicionado a estar en posesión de una determinada titulación oficial”*.

Consta en el expediente que, solicitado el referido informe a la Sección de Asociaciones, Fundaciones y Colegios Profesionales de la Consejería de Presidencia, Portavocía, Acción Exterior y Emergencias, se informa que: *“sobre el cumplimiento por los solicitantes, del requisito de parte del contenido del artículo 3.3 de la Ley 6/1999, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia, en el que se indica: “No se puede crear más de un colegio profesional de idéntica profesión dentro de un mismo ámbito territorial...”*, se COMUNICA que examinados los datos que constan en este Registro de Colegios Profesionales y Consejo de Colegios de la Región de Murcia no existe ningún Colegio Profesional inscrito con idéntica profesión dentro del ámbito de la Región de Murcia”.

Nada dice el “informe” transcrito acerca del segundo aspecto sobre el que se había de pronunciar, es decir, si el ejercicio de las profesiones de Pedagogo o Psicopedagogo está legalmente condicionado a la posesión de una determinada titulación oficial. En la medida en que dicho informe es preceptivo y que resulta relevante para la creación del Colegio, procede que se recabe de nuevo y que se incorpore al procedimiento.

A la luz de las omisiones documentales y de trámites preceptivos que se han puesto de manifiesto, no procede evacuar dictamen sobre el fondo, sino requerir a la Consejería consultante para que subsane las deficiencias advertidas mediante la incorporación de las actuaciones y documentos correspondientes al expediente y que vuelva a formular la preceptiva consulta a este Consejo Jurídico.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- No procede dictaminar sobre el fondo, atendidas las omisiones advertidas en la tramitación del procedimiento y en la conformación del expediente.

Antes de volver a formular la preceptiva consulta a este Consejo Jurídico, han de realizarse las actuaciones instructoras que se indican en la Consideración tercera de este Dictamen, procediendo a recabar el informe preceptivo del artículo 3.3 del Decreto 83/2001, de 23 de noviembre acerca de si el ejercicio de las profesiones de Pedagogo o Psicopedagogo está legalmente condicionado a la posesión de una determinada titulación oficial, y conferir trámite de audiencia a la asociación promotora tras el cambio operado en el artículo 4 del Anteproyecto, en relación con la no obligatoriedad de colegiación.

Una vez realizadas tales actuaciones, ha de volver a solicitarse el preceptivo dictamen de este Órgano consultivo, mediante consulta a la que se unirá el expediente administrativo ordenado y completo, en el que habrá de integrarse la documentación y actuaciones relativas a la fase de promoción de la creación del Colegio, a saber, la solicitud de la asociación promotora, con la correspondiente documentación anexa, y la comprobación inicial por la Consejería competente del cumplimiento de los requisitos exigidos para la creación del Colegio.

No obstante, V.E. resolverá.