

Por Ley

ECOS Y COMENTARIOS



Ley de Servicios y Colegios Profesionales y evolución de la reglamentación médica colegial

Por Ricardo De Lorenzo, socio-director de De Lorenzo Abogados

La futura **Ley de servicios y Colegios Profesionales**, vendrá a actualizar una normativa que, previa a nuestra Constitución, se había quedado fuera de contexto y no era consecuente ni con el marco normativo comunitario sobre libertad en el ejercicio profesional ni con el principio de transparencia en desempeño de funciones públicas. Un repaso a la evolución de la reglamentación médica-colegial, servirá de muestra de la citada obsolescencia, y **necesaria modernización** de los Colegios Profesionales.

Los Colegios Médicos, en su estructura actual, tienen su origen concreto en el artículo 80 de la Ley Orgánica de Sanidad de 28 de noviembre de 1855, bajo la denominación de Jurados Médicos: "Con el objeto de prevenir, amonestar y calificar las faltas que cometan los profesores en el ejercicio de sus respectivas facultades, regularizar en ciertos casos sus honorarios, reprimir todos los abusos profesionales a que se puede dar margen en la práctica, y a fin de establecer una severa moral médica, se organizará en la capital de cada provincia un jurado médico de calificación".

En este enunciado aparecen ya fundamentalmente todas las atribuciones o competencias de la actual corporación médica colegial. No obstante, los Jurados Médicos provinciales no llegaron a constituirse con carácter general ni, por tanto, a lograr una efectiva disciplina profesional, pues no alcanzó a publicarse el reglamento sobre atribuciones, deberes, cualidades y número de los individuos componentes de los mismos, previsto en la última parte del artículo 80 de dicha Ley de Sanidad de 1855.

En esta situación de falta de órgano corporativo de defensa ética y de disciplina profesional, y carente la profesión médica de servicios de ayuda y protección material asumidos en forma dispersa y fragmentaria por sociedades de socorros mutuos que siempre tuvieron vida efímera y precaria, se toma conciencia de la necesidad de restaurar los Colegios, lo que se produce en la última década del siglo.

El primer Colegio Médico moderno fue el de Madrid (1894), al que siguieron los de otras provincias. Se llega así al Real Decreto de 12 de abril de 1898, en que se decreta la colegiación obligatoria y se aprueban los primeros Estatutos de carácter general para el régimen de todos los Colegios Médicos, elaborados por el Real Consejo de Sanidad, como consecuencia de las "reiteradas instancias dirigidas a este Ministerio de la Gobernación en distintas épocas en solicitud en que se establezca y reglamente la colegiación obligatoria de la profesión médica", para "el mejoramiento, mutuo apoyo e instrucción de la clase médica".

Pero el triunfo de la obligatoriedad habría de durar poco. Por Real Decreto de 12 de enero de 1904, se aprobó la instrucción general de Sanidad. En la misma se refiere a los Colegios Médicos el artículo segundo, que considera a dichas Corporaciones como formando parte de la Organización especial de la Sanidad pública, y los artículos 84 y siguientes, que llevan por epígrafe Colegios y Jurados Profesionales. Dicho artículo 84 declara potestativa la colegiación de los médicos, y el 85 enumera las facultades y prerrogativas de los Colegios residentes en las capitales de provincia, los cuales serán considerados como Corporaciones Oficiales, pudiendo redactar sus respectivos reglamentos.

En esta situación de colegiación potestativa y existencia de Colegios locales y provinciales, estos últimos con reconocimiento de Corporaciones oficiales, habría de esperarse al año 1917 para volver definitivamente a la colegiación obligatoria y suprimir los Colegios locales, unificando todos en un solo Colegio por cada provincia.

En efecto, un Real Decreto de 15 de mayo de 1917, instituyendo en Madrid el Colegio "Príncipe de Asturias" para huérfanos de médicos, declaró incidentalmente, en su artículo cuarto, la obligatoriedad de la colegiación, lo que fue ratificado por Real Orden de 28 de mayo de 1917.

Asegurada ya la institución colegial con carácter unificado y obligatorio, su regulación, empero, se ha caracterizado por la inestabilidad. Desde los primeros Estatutos de 1890, se han sucedido nuevas reglamentaciones o modificaciones importantes en:

1898. Real Decreto de 12 de abril ("Gaceta" del 15) estableciendo los primeros Estatutos de los Colegios Médicos y declarando obligatoria la colegiación para el ejercicio de la profesión.

1900. Real Orden de 3 de noviembre ("Gaceta" del 5) reforma de los anteriores Estatutos, de acuerdo con la propuesta del Real Consejo de Sanidad y Dirección General de Sanidad (no los varía sustancialmente).

1904. Real Decreto de 12 de enero ("Gaceta" del 22 y 23), aprobando la Instrucción General de Sanidad, declarando potestativa la colegiación y corporaciones oficiales los colegios provinciales.

1917. Reales Órdenes de 15 y 18 de mayo, declarando obligatoria la colegiación y constituyendo los Colegios Médicos provinciales con carácter único ("Gaceta" del 17 y 29 de mayo). Como consecuencia obligada, por la Real Orden de 6 de diciembre ("Gaceta" del 10), se aprueban nuevos Estatutos para el régimen de los colegios provinciales obligatorios de médicos, otorgándose un plazo de treinta días para la nueva estructuración.

1921. Real Orden de 22 de enero ("Gaceta" del 23-2) modificando los artículos 2, 3, 5, 11, 12, 19,20 y 30 de los Estatutos del año 1917.

1930. Real Decreto de 27 de enero ("Gaceta" de 7 de febrero): Nuevos Estatutos y creación del Consejo General de Colegios Médicos.

1930. 27 de enero ("Gaceta" de 7 de febrero): Nuevos Estatutos y creación del Consejo General de Colegios Médicos).

1938. Orden de 18 de enero ("B.O." del 26): Derogación de los Estatutos de 1930 y aprobación de un reglamento provisional de la Organización Médica Colegial.

1945. Orden de 8 de septiembre ("B.O. del 26), aprobando un nuevo Reglamento provisional con anexo deontológico.

1963. Orden de 24 de mayo ("B.O." del 21-6), derogando el Reglamento anterior y aprobando otro nuevo, en que se liberaliza la designación de directivos.

1967. Orden de enero ("B.O." de 2 de febrero), aprobando nueva Reglamentación, que provoca una grave crisis corporativa.

1967. Orden de 1 de abril ("B.O." de 13 de mayo), derogando el anterior y promulgando el Reglamento vigente, de base democrática y con independencia de la Administración.

En esta evolución es preciso intercalar cinco fechas de notable importancia para la Organización Médica Colegial: 1930, 1936, 1944, 1963 y 1974.

En 1930 se producen dos innovaciones de gran trascendencia: la creación del Consejo General de Colegios Médicos, institución que habría de servir de precedente a los restantes Consejos Generales, Consejos Nacionales o Consejos Superiores de las distintas profesiones liberales; y la instauración de la Previsión Médica Nacional, por Real Decreto de 27 de enero. Los Estatutos de 1930 suprimen

agrupaciones colegiales independientes, a las que niegan personalidad autónoma dentro de los Colegios provinciales; constituyen a éstos en función unificadora de la actividad profesional corporativa dentro de sus respectivos territorios; prohíben} a intromisión en los Colegios de cualesquiera otras agrupaciones profesionales (sindicatos, federaciones, etc..) y ratifican la colegiación obligatoria con carácter general para cualquier forma de ejercicio de la medicina.

El Reglamento de Previsión Médica Nacional (bastantes años más tarde "Previsión Sanitaria Nacional"), se aprobó por Real Orden de 9 de mayo de 1930, fundándose la Mutualidad bajo los auspicios y por iniciativa del Consejo General de Colegios Médicos, para reasumir uno de los fines tradicionales de la organización gremial, cual es la mutua ayuda y protección frente a los riesgos vitales previsibles. En esta obra filial de la Organización Médica Colegial, aunque independiente económicamente, encontró la corporación médica un instrumento extraordinariamente poderoso de cohesión y fortalecimiento frente a cualesquiera otras asociaciones profesionales, dado su carácter obligatorio (lo que también sentaría precedente).

En 1936 un decreto promulgado en la zona republicana (30 de julio) declara disueltos y derogados los Estatutos por que se rigen el Consejo General de Colegios Médicos, U.F.N., y la Asociación Nacional de Médicos Titulares, declarando igualmente disueltas las Juntas Directivas de los Colegios Médicos provinciales, con lo que queda extinguida la Organización Colegial en dicha zona; que, no obstante, continúa sus actividades en el resto de la nación.

En 1944 se aprueba la Ley de Bases de Sanidad Nacional de 25 de noviembre, que dedica su base XXXIV a la organización profesional, disponiendo que los Colegios agruparán obligatoriamente en su seno a cuantos ejerzan la profesión, si bien con carácter provisional "hasta que sean incorporados a la Organización Sindical"; prevención en que, por vez primera, se plantea a nivel legal la opción Colegio-Sindicato, pero que nunca llegaría a cumplirse. Otra nota que merece ser subrayada es la ratificación, con jerarquía normativa de ley, de la obligación para todos los colegiados de pertenecer a la institución o sistema de previsión de la Organización Colegial.

En 1963 se aprueba el primer Reglamento Colegial de carácter democrático tras el paréntesis de la guerra civil y la postguerra, con siguiéndose los primeros mandatos electivos.

En 1974 se promulga la Ley de Colegios Profesionales de 13 de febrero, que replantea la función corporativa añadiéndole a los fines gremiales tradicional trascendencia política, en cuanto configura a los Colegios como cauces de participación orgánica en las tareas del Estado con arreglo al sistema entonces vigente, a la vez que garantiza la autonomía de los Colegios, su personalidad jurídica y su plena capacidad para el cumplimiento de los fines profesionales, con independencia de la Administración del Estado, pese a la oficialidad, definiéndolos en su artículo 1, como corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Posteriormente la Constitución española respaldará a los Colegios en el artículo 36: " 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**", dejando un amplio margen de discrecionalidad al legislador ordinario para configurar el modelo o modelos de colegio profesional, aunque también con unos ciertos límites o condicionantes a esta configuración que ha venido describiendo la doctrina y la jurisprudencia.