

10.07.93

9.00

Rep.
Ver

ANTECEDENTES SOBRE COLEGIACION MEDICA EN URUGUAY (*)

INTRODUCCION

Desde hace precisamente 50 años, en que el Sindicato Médico del Uruguay, a través de una de sus figuras preclaras, el Dr. José Alberto PRADERI, presentó a la Segunda Convención Médica Nacional (1943) su proyecto de creación de la COLEGIACION MEDICA (también denominada ORDEN DE LOS MEDICOS), el tema ha estado en consideración permanente, sin avances sustanciales.

A esta altura del siglo XX, Uruguay es uno de los pocos países que no cuentan con Colegiación Médica, como instrumento legal que permite la supervigilancia de la profesión médica. En Sudamérica compartimos, con Paraguay, este discutible privilegio.

Esta carencia es de mayor relevancia, cuando proyectamos un esquema de integración regional, como lo es el MERCOSUR, que llevará progresivamente a la eliminación de las barreras que se interponen para la libre circulación, entre sus países, de bienes, servicios, personas y capitales, lo que afectará ineludiblemente a los médicos.

La profesión médica organizada ha estado desde hace 50 años pujando para obtener la legislación necesaria, sin alcanzar el "nivel de disparo". Los Poderes del Estado han estado renuentes a definir la situación, aunque varios proyectos han estado en estas décadas a consideración del Parlamento.

El Poder Ejecutivo en 1988 tuvo -a través del Ministerio de Salud Pública- la iniciativa de elaborar un proyecto de CODIGO DE ETICA, tomando como base los textos proyectados por la Academia Nacional de Medicina. El proyecto fue sometido a diversos organismos, entre ellos a la profesión médica, que se pronunció negativamente por entender que la sanción de un Código de Etica no podía abstraerse de su órgano competente de aplicación, la creación del Colegio Médico, como persona de derecho público no estatal.

En los párrafos siguientes haremos una apretada síntesis de lo actuado en los últimos años respecto a este tema. Quedan a disposición las fuentes de información documental, así como la legislación disponible de otros países, con las últimas versiones aprobadas por sus respectivos Parlamentos.

(*) Elaborado por el Dr. Antonio L. Turnes, Administrador General del Sindicato Médico del Uruguay.

FUNDAMENTOS

Siendo la profesión médica una actividad de profunda vinculación social, se hace necesario regular con fuerza de ley los deberes y obligaciones de sus miembros, como forma de garantizar su correcto desempeño y proteger a la sociedad contra posibles desviaciones. Como fue dicho, Uruguay es uno de los pocos países del Continente que carece de un Código de Etica Médica Nacional y del organismo con fuerza legal para su aplicación.

En 1939 la Primera Convención Médica Nacional, expresión de la opinión de todos los médicos del País, dedicó su atención al tema. Y en 1943, en la Segunda Convención, el Dr. José Alberto Praderi presentó su informe memorable sobre "La Orden de los Médicos", un completísimo estudio, para la época, donde se comparaba la legislación de los principales países americanos y europeos en la materia y se definían claros conceptos.

Entre los fundamentos para adoptar la colegiación médica, mencionaba: "No está demás prevenir, como ya se ha hecho en otros ambientes, a la Sociedad y a nuestro propio honor gremial, contra la caída del nivel deontológico y el relajamiento de la moral profesional determinados por factores anteriores y actuales, universales y locales." Y agregaba: "...y sobre todo, crear un organismo de disciplina, capaz de imponerse moral, legal y prácticamente, ante el gremio médico, toda vez que proceda intervenir para juzgar una actitud o para aplicar sanciones que será menester establecer en escala paralela a las posibles infracciones, ya que la represión penal y la responsabilidad civil no son aplicables a muchas faltas de la actuación profesional".

Esta inquietud fue tomando cada vez más cuerpo entre los profesionales médicos, hecho manifestado por el reclamo de la Sexta Convención Médica Nacional (1972) y la Séptima (1984) de que se sancionara una Ley Orgánica de la Profesión, avalado por la opinión de las figuras más representativas de su tiempo, desde ARTURO LUSSICH, ERNESTO STIRLING, BERNARDO ETCHEPARE, JOSE PEDRO CARDOSO, hasta JULIO C. GARCIA OTERO, quien expresó su parecer en apoyo de la colegiación médica, manifestando: "...De manera que en lugar de ser desfavorablemente acogido por el Parlamento, al contrario, será visto como un índice del interés que tiene el cuerpo médico nacional, de que se mantenga en toda forma su alto nivel moral".

En nuestro País, a la fecha, ni las instituciones oficiales (Comisión Honoraria de Salud Pública), ni las asociaciones gremiales o sindicatos de los profesionales, tienen la fuerza universal ni la normativa eficaz para hacer cumplir por todos los miembros de la profesión los preceptos de la moral profesional. A tal punto esto es así, que el Ministerio de Salud Pública elaboró a comienzos de 1988 un proyecto de CODIGO DE ETICA MEDICA. Dicho proyecto, sometido a estudio de la Facultad de Medicina y de las organizaciones de profesionales, fue rechazado por su contenido y, sobre todo, por no estar precedido o acompañado de la Ley cuya creación estamos reclamando.

La ciencia médica ha permitido progresos tan asombrosos en nuestra época, tales como la manipulación genética, la fecundación "in vitro", los trasplantes de órganos y tejidos, o el mantenimiento de la vida por medios artificiales. A ello podría agregarse la más reciente aparición del SIDA y los dilemas que plantea la adopción de políticas de salud apropiadas para la más justa asignación de recursos -siempre escasos- ante necesidades sociales siempre crecientes. Todo esto enfrenta a la profesión a nuevos desafíos y fronteras no solamente técnicos sino fundamentalmente de conducta. Por ello resulta imperativo regular y enseñar los comportamientos médicos adecuados y socialmente admisibles.

En la brillante exposición de PRADERI ya se señalaba con acierto en 1943 "las crecientes dificultades materiales de la existencia, el desconocimiento de nuestra función social y de la justicia de la retribución adecuada del trabajo médico; ...todas estas y otras causas, influyendo en médicos de contextura moral no muy perfecta y equilibrada como para resistirlas, han determinado en todos o casi todos los países, desviaciones de conducta, vicios profesionales (charlatanismo y exhibicionismo reclamista, mercantilismo aislado o constituyendo las llamadas "usinas" médicas, dicotomías, terapéuticas inadecuadas o prolongadas intencionalmente, reclutamiento de clientes con comisiones, coimas por la prescripción de específicos, intervenciones quirúrgicas innecesarias, explotación industrial del aborto en medios pudientes, etc., etc.)..."

DIFERENCIAS ENTRE COLEGIO Y GREMIO

Para contribuir a esclarecer conceptos, señalaremos algunas diferencias entre un Colegio (u Orden) y un Sindicato, retomando a PRADERI:

"Mientras la orden es reconocida como una congregación oficial, por su origen legal, el Sindicato es una corporación privada.

"La Orden es por ley de la nación, de afiliación obligatoria, y el Sindicato, de asociación voluntaria, es facultativa.

"La Orden surge en defensa del interés social, y el Sindicato en pro del interés gremial.

"La Orden se preocupa de establecer los deberes y obligaciones del médico y su cumplimiento, y el Sindicato define los derechos del gremio y lucha en su defensa".

CARACTERISTICAS DE LA ORGANIZACION DEL COLEGIO DEFINIDAS EN EL PROYECTO DE LEY CONSIDERADO

Nos referiremos aquí al contenido esencial del proyecto a consideración de la actual Legislatura (Carpeta Nº 3015 de 1988) de la Cámara de Representantes, a estudio de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración.

Son fines del Colegio:

- a) Asegurar que el médico pueda ejercer con dignidad su misión al servicio de la vida humana.
- b) Vigilar el ejercicio de la profesión médica, debiendo ésta cumplirse de acuerdo con el Código de Etica Médica.
- c) Asegurar que el médico pueda ejercer con independencia su profesión, así como el progreso de ésta.
- d) Propender a la dignificación de la profesión médica, tanto por la elevación y el ennoblecimiento de la conducta y el comportamiento de los médicos, como por el aprecio y la consideración que merezca en todos los sectores de la sociedad.

Se establece la **obligatoriedad de inscripción** no pudiéndose ejercer la profesión de médico en el territorio nacional, si no se hubiese aceptado y estuviera en vigencia la inscripción en el registro de títulos del Colegio de Médicos del Uruguay. Para ello se requiere la presentación del correspondiente título profesional otorgado o revalidado por la Universidad de la República, de conformidad con las disposiciones vigentes.

El **Código de Etica** será aplicado por el Consejo Nacional y los Consejos Departamentales, luego de ser sometido a consideración y aprobación del cuerpo médico colegiado.

Las **autoridades de los Consejos Nacionales y Departamentales** serán elegidos por representación proporcional entre todos los integrantes del Colegio de Médicos del Uruguay, aplicándose el sistema de listas y el voto secreto, en acto controlado por la Corte Electoral. Todos los miembros de los Consejos serán médicos, actuando con los asesoramientos necesarios.

Las **facultades del Colegio** en cuanto a la aplicación de medidas disciplinarias a los médicos colegiados, comprende cuatro niveles: a) Advertencia; b) Observación; c) Amonestación; y d) Suspensión del registro por el término que prevea el Código de Etica.

En todas las instancias se aplicarán las **garantías del debido proceso**, otorgando los recursos e instancias de defensa universalmente aceptadas.

LOS PASOS DADOS EN LA DECADA PRESENTE

En 1984 la Séptima Convención Médica Nacional se pronunció con énfasis en la necesidad imperiosa de sancionar una Ley de Colegiación Médica.

En 1986 el Sindicato Médico del Uruguay y la Federación Médica del Uruguay aprobaron un anteproyecto de Ley que entregaron a las Bancadas Parlamentarias para dar inicio a la elaboración de la normativa.

En 1988 el Ministerio de Salud Pública sometió a consulta un anteproyecto de Código de Etica Médica, que -como fue comentado- resultó rechazado por no estar acompañado de la creación del órgano de creación y aplicación de la norma, y quedar sometido al control del organismo político, dependiente del Poder Ejecutivo.

En el mismo año, la Cámara de Representantes, a través de sus Comisiones de Salud Pública y de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración (Carpeta Nº 3015 de 1988) elaboró un Proyecto de Ley de creación de la LEY ORGANICA DE LA PROFESION MEDICA, por el que se establecía el Colegio de Médicos del Uruguay como persona jurídica pública no estatal, encargada de asegurar la independencia profesional de los médicos y el control de su actividad moral, con obligatoriedad de inscripción para poder ejercer en todo el territorio nacional.

En 1989 las gremiales médicas fueron recibidas en audiencias por la Comisión de Constitución y Códigos, ampliando los fundamentos de su reclamo, acompañando su presencia con una nutrida aportación de antecedentes de legislación en otros países.

En 1991 se retomó el tema a nivel parlamentario, promoviéndose una nueva presentación del Proyecto, elaborado por la Comisión de Salud de la Cámara de Representantes, y la presencia nuevamente de los representantes gremiales médicos. Debe mencionarse que en cada Período Legislativo, los Proyectos de Ley que no obtienen la sanción en ambas Cámaras, pierden su vigencia y debe recomenzarse en el siguiente Período su tramitación, en caso de mantenerse interés. Este hecho explica el permanente ir y venir en debates que nunca culminan en la sanción de la Ley. Es obvio mencionar la carencia de voluntad política y comprensión por esta carencia que expone a graves riesgos a la profesión médica, frente a sus similares de los países vecinos.

En 1992 a nivel parlamentario se consideró, en la Comisión de Constitución y Códigos el proyecto, recibiendo en audiencia opiniones negativas de algunos juristas destacados.

Desde entonces, la consideración del Proyecto de Ley se ha estancado.

También a mediados de 1992, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud Pública, decretó sobre "Normas de Conducta Médica y Derechos del Paciente", que merecieron unánime rechazo de la profesión destinataria, por fundamentadas razones de fondo que fueron publicitadas oportunamente.

En 1993 mientras los Poderes del Estado mantienen su persistente renuencia a adoptar normas de carácter general, la profesión médica avanza en la concreción de un CODIGO DE ETICA de aplicación restringida a los miembros de los organismos gremiales, para salvar el vacío normativo existente.

En el mismo año, el Primer Encuentro de Asociaciones Médicas del MERCOSUR, RECOMENDO LA RAPIDA ADOPCION DE LEGISLACION EN LOS PAISES QUE NO LA TUVIERAN, PARA INCORPORAR LA COLEGIACION MEDICA, EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS PREPARATORIAS PARA LA IMPLEMENTACION DEL MERCADO COMUN y sus consecuencias inevitables.

OTRAS PROFESIONES FRENTE A LA COLEGIACION

Desde hace muchos años la Agrupación Universitaria del Uruguay se ha pronunciado en favor de la Colegiación Profesional, para hacerla extensiva a otras profesiones, con amplios fundamentos doctrinarios, jurídicos y éticos.

La Asociación de Escribanos se ha pronunciado -hace pocos años- mediante una amplia consulta plebiscitaria, por la aplicación de la colegiación profesional.

Los Médicos Veterinarios, Arquitectos, Odontólogos y otras disciplinas universitarias, se han pronunciado en iguales términos.

Los **políticos abogados** han sido -casi sin exclusiones- persistentemente contestes en su oposición a la iniciativa. Los **políticos médicos** han sido desde siempre, y sin excepciones, firmes defensores y propulsores de la Colegiación, no alcanzando el reclutamiento de voluntades necesarias para consagrarla en Ley.

LOS PAISES DEL MERCOSUR Y LA COLEGIACION

La República Argentina tiene leyes de colegiación a nivel Provincial, ya que por razones constitucionales no puede hacerlo a nivel nacional. Dichas normas alcanzan a la mayoría de las Provincias, conteniendo disposiciones genéricas análogas.

La República Federativa del Brasil tiene desde hace dos décadas la Ley que crea el Conselho Federal de Medicina, con representación a nivel de cada Estado por Consejos Regionales que se integran en una estructura piramidal.

La República del Paraguay ha sancionado ya en una de sus Cámaras un Proyecto de Ley de Colegiación, promovida por todos los profesionales.