

## LA DEONTOLOGÍA MÉDICA Y LAS SERVIDUMBRES DE LA UNIÓN EUROPEA

### MEDICAL DEONTOLOGY AND THE EASEMENTS OF THE EUROPEAN UNION

Castelló A<sup>1</sup>.Verdú F<sup>2</sup>.<sup>1</sup>Profesora de Medicina Legal y Forense.

Departamento de Medicina Legal.

Universitat de València.

<sup>2</sup>Catedrático de Medicina legal y forense (J).

Valencia.

España.

Correspondencia: fverdupascual@gmail.com

Corría el año 2018 cuando vio la luz la DIRECTIVA (UE) 2018/958 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones<sup>1</sup>, publicada tras en cuenta 35 *Considerandos*.

El primero de ellos reza literalmente:

*“La libertad profesional es un derecho fundamental. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») garantiza la libertad profesional, así como la libertad de empresa. La libre circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios son principios fundamentales del mercado interior establecidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Por lo tanto, las normas nacionales que organizan el acceso a las profesiones reguladas no deben constituir un obstáculo injustificado o desproporcionado al ejercicio de dichos derechos fundamentales”.*

El tercer *Considerando* establece que:

*“El principio de proporcionalidad es uno de los principios generales del Derecho de la Unión. De la jurisprudencia (3) se desprende que las medidas nacionales que puedan obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el TFUE deben cumplir cuatro requisitos: que se apliquen de manera no discriminatoria; que estén justificadas por objetivos de interés público; que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo”.*

El séptimo de los 35 puntos estimados, señala el loable objetivo de la Directiva:

*“La presente Directiva tiene como objetivo establecer normas aplicables a las evaluaciones de proporcionalidad que los Estados miembros deben realizar antes de introducir nuevas regulaciones profesionales, o de modificar las existentes, para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior, a la vez que se garantiza la transparencia y un nivel elevado de protección de los consumidores”.*

Finalmente, como se puede comprobar, el artículo 13 -en cabezado con el término **Transposición**- establece palmariamente:

*“1. Los Estados miembros pondrán en vigor, a más tardar el 30 de julio de 2020, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.*(El subrayado no aparece en el original).

*Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.*

*2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva”.*

El segundo capítulo de esta historia, apareció en el Boletín Oficial del Estado de España del 3 de julio de 2021, publicó el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones<sup>2</sup>.

Como es muy evidentemente, el Gobierno de España ha incumplido el mandato de la Directiva comentada, dado que la transposición se ha producido casi un año después de lo obligado por las autoridades europeas: el plazo máximo -recuérdese- era el 30 de julio de 2020. Pero nunca es tarde si la dicha es buena.

En esta norma aparece una disposición del siguiente tenor:

***“Disposición adicional primera. Transparencia e intercambio de información entre Estados miembros.***

*A los efectos de su remisión a la Comisión Europea para facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros, las autoridades competentes para la regulación pondrán en conocimiento de la autoridad de coordinación a la que se refiere el artículo 76 del Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, la evaluación de proporcionalidad que, en aplicación de este real decreto, debe realizarse sobre cualquier disposición legal o reglamentaria que introduzca requisitos que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas o su ejercicio, así como sobre cualquier modificación de las disposiciones existentes.*

*Asimismo, dichas autoridades competentes para la regulación registrarán en la base de datos de profesiones reguladas mencionada en el artículo 59.1 de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, toda nueva disposición legal o reglamentaria que introduzca requisitos que restrinjan el acceso a una profesión o su ejercicio, así como cualquier modificación de las disposiciones existentes y las razones para considerar que las disposiciones evaluadas están justificadas y son proporcionadas. Con dicha información el resto de Estados miembros u otros interesados podrán realizar observaciones directamente o a través de la Comisión Europea. Esta base de datos tiene carácter público, pudiendo acceder a ella tanto los Estados miembros como los administrados.*

*La autoridad de coordinación a la que se refiere el artículo 76 del Real Decreto 581/2017, de 9 de junio comunicará a la Comisión Europea la relación de las autoridades competentes para la regulación de las profesiones, cuando se aprueben las disposiciones a las que se refiere el artículo 2”.*

El tercer y último capítulo del relato -por el momento- está protagonizado por la publicación del Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio

de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones<sup>3</sup>. La tormenta estalló el 1 de mayo de 2024, cuando apareció en el Boletín Oficial del Estado de España.

En la parte dispositiva hay un solo artículo, que es el que llega cargado de polémica:

*“Artículo único. Modificación del Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones”.*

Como queda claro, el objetivo gubernamental sigue siendo cumplir con la normativa de la Unión Europea, aunque para hacerlo adecuadamente, ha de dar una nueva redacción a la Disposición adicional primera que ha sido reproducida más arriba.

Sigue la nueva redacción:

***“Disposición adicional primera. Evaluación de los códigos deontológicos.***

*Los colegios profesionales de ámbito nacional y consejos generales enmarcados en el ámbito de aplicación de este real decreto someterán sus propuestas de códigos deontológicos o de modificación de los mismos a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para su evaluación antes de su aprobación, conforme a lo dispuesto en este real decreto, con las particularidades que se enuncian a continuación:*

*a) El colegio profesional o consejo general dará cumplimiento al procedimiento de información y participación de las personas interesadas previsto en el artículo 8.*

*b) Una vez incorporadas a la propuesta las observaciones de las personas interesadas, en su caso, el colegio profesional o consejo general remitirá a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia su propuesta junto con una evaluación de proporcionalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 7 y un informe sobre las observaciones planteadas por las personas interesadas. La propuesta será publicada tanto en el portal web del colegio o consejo como en el de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.*

*c) La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia informará la propuesta en el ámbito de sus competencias legalmente previstas. Dicho informe será remitido al colegio profesional o consejo general proponente para que admita sus observaciones o las rechace motivadamente.*

*d) En el portal web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia se publicarán la propuesta, la evaluación de proporcionalidad, el informe sobre las observaciones planteadas por las personas interesadas, el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y, si el colegio profesional o consejo general no admitiera las observaciones que pudieran realizarse en el informe, la explicación de los motivos por los que no las acepta”.*

Dado que en estos momentos estamos en una situación de plena normalidad jurídica, resultan sorprendentes las reacciones de algunos Colegios Profesionales que acusan al Gobierno de intentar controlar sus profesiones, cuando la realidad es que no podía hacer algo diferente.

Debe recordarse que la legislación europea establece, para las transposiciones obligatorias de las directivas, tres puntos fundamentales<sup>4</sup>:

- Para que una directiva surta efecto a escala nacional, los Estados miembros deben adoptar una ley que la transponga. Esta medida nacional debe ajustarse a los objetivos establecidos por la directiva. Las autoridades nacionales deben comunicar estas medidas a la Comisión Europea.
- La transposición debe producirse en el plazo establecido cuando se adopta la directiva (generalmente en dos años).
- Cuando un país no transpone una directiva, la Comisión puede incoar un procedimiento de infracción e instruir un procedimiento contra el país ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (el incumplimiento de la sentencia dictada con este motivo puede derivar en una nueva condena, que puede concluir en la imposición de multas).

Como curiosidad, hace algo más de un año se publicó una llamativa noticia<sup>5</sup>:

*“España tiene el mayor número de infracciones de la UE por no transponer las Directivas a la legislación nacional”.*

Muchas de ellas se acompañan de multas, que se pagan con los impuestos ciudadanos. Millones de euros, dicho sea de paso.

Así están ahora las cosas.

Ya se verá el futuro.

---

<sup>1</sup> DIRECTIVA (UE) 2018/958 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 28 de junio de 2018 relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L0958> (Acceso el 06.05.2024)

<sup>2</sup> Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-11046> (Acceso el 08.05.2024)

<sup>3</sup> Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2024-8707> (Acceso el 08.05.2024)

<sup>4</sup> Directivas de la Unión Europea, Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/european-union-directives.html> (Acceso el 07.05.2024)

<sup>5</sup> España tiene el mayor número de infracciones de la UE por no transponer las Directivas a la legislación nacional. Confilegal, 24/2/23. Disponible en <https://confilegal.com/20230324-espana-tiene-el-mayor-numero-de-infracciones-de-la-ue-por-no-trasponer-las-directivas-a-la-legislacion/> (Acceso el 07.05.2024)