

Consejos de supervisión profesional y protección de la sociedad

Eduardo Neubarth Trindade¹, Márcia Vaz¹, Juliano Lauer¹, Vanessa Schmidt Bortolini¹, Manoel Roberto Maciel Trindade¹

1. Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, Brasil.

Resumen

La República Federativa de Brasil, reconociendo el valor de la libertad de ejercicio profesional y el deber de proteger a la sociedad, delegó en los consejos profesionales actividades típicas de poder de supervisión ética y técnica de las personas que ejercen ciertas profesiones. A esta función típica del Estado se añaden el ejercicio de un servicio público y el papel de velar por el buen prestigio de la profesión. Los consejos profesionales de supervisión desempeñan estas funciones de manera legítima, democrática, efectiva y con un valor social innegable. Para que estas entidades puedan continuar ejerciendo sus misiones institucionales, es necesario defender su reconocimiento como personas jurídicas de Derecho Público, titulares de la facultad de supervisión.

Palabras clave: Constitución y estatutos. Ética profesional. Administración pública.

Resumo

Conselhos de fiscalização profissional e proteção da sociedade

A República Federativa do Brasil, ao reconhecer o valor da liberdade do exercício profissional e o dever de proteger a sociedade, delegou aos conselhos profissionais atividades típicas de poder de fiscalização ética e técnica de pessoas que exercem determinadas profissões. A essa função típica de Estado são somados ainda o exercício de um serviço público e o papel de zelar pelo bom prestígio da profissão. Os conselhos de fiscalização profissional cumprem essas funções de forma legítima, democrática, eficaz e com incontestável valor social. Para que essas entidades continuem exercendo suas missões institucionais, é necessário defender seu reconhecimento como pessoas jurídicas de direito público, detentoras do poder de fiscalização.

Palavras-chave: Constituição e estatutos. Ética profissional. Administração pública.

Abstract

Professional supervisory boards and protection of society

The Federative Republic of Brazil, in recognizing the value of freedom of professional practice and the duty to protect society, delegated to professional councils activities typical of ethical and technical supervision of people who exercise certain professions. To this typical function of the State are also added the exercise of a public service and the role of ensuring the good prestige of the profession. Professional supervisory boards fulfill these functions in a legitimate, democratic, effective way and with undeniable social value. For these entities to continue exercising their institutional missions, it is necessary to defend their recognition as legal entities of public law, holders of supervisory power.

Keywords: Constitution and bylaws. Ethics, professional. Public administration.

Los autores declaran que no existe ningún conflicto de interés.

La palabra “profesión”, del latín *professio*, significaba *originalmente* el acto o efecto de profesar¹ relacionado con creencias, valores o compromisos. Solo a partir del siglo XVIII el término llegó a tener el significado actual, es decir, el acto de ejercer un oficio, una ciencia o un arte².

Las profesiones, como se las conoce hoy en día, son el resultado de un proceso histórico relacionado con las formas de organización del trabajo y las necesidades sociales³. El desarrollo de las fuerzas productivas y la transformación de la sociedad dieron lugar a la creación de varias profesiones, con sus propios conocimientos, teorías y prácticas. Estas profesiones se han tornado cada vez más especializadas, para satisfacer nuevas demandas.

Como esencia de las relaciones laborales y de la libre iniciativa, las profesiones son necesarias para el desarrollo de una sociedad, no solo desde el punto de vista económico, sino también para la promoción del bienestar y la dignidad de las personas. Con esto en mente, la Constitución brasileña, ya en su artículo 1.º, señala el valor social del trabajo y la libre iniciativa como uno de los fundamentos de la República. Y en el artículo 5.º, inciso XIII, establece que el ciudadano es libre para ejercer cualquier trabajo, oficio o profesión, pero salvaguardando la posibilidad de que la ley establezca las calificaciones profesionales necesarias para el ejercicio de tal derecho⁴.

La excepción constitucional se basa en el hecho de que las profesiones tienen repercusiones sociales, y es necesario proteger al colectivo de personas malintencionadas que no cumplen los requisitos mínimos para el ejercicio profesional en ciertas áreas. Es en este contexto que los consejos profesionales de supervisión se destacan como entidades que regulan, estandarizan y supervisan el ejercicio de la profesión en beneficio de la sociedad.

Consejos de supervisión profesional y su naturaleza

Aunque la Constitución Federal ha otorgado a la Unión la competencia para legislar y supervisar el ejercicio de la práctica profesional, en algunas profesiones esta función ha sido delegada, mediante leyes específicas, a los llamados “consejos de supervisión profesional”⁵. Estos consejos son administrados por profesionales en el campo

que, elegidos por sus pares, cumplen mandatos⁶. Sus líderes no son remunerados, desempeñando funciones honorarias.

Estas entidades supervisoras reciben diversas denominaciones en la doctrina, entre las que podemos citar: “autarquías paradministrativas”, “corporaciones autárquicas”, “corporaciones profesionales”, “instituciones corporativas” y “autarquías corporativas”. Así, aunque no todas las leyes que establecen consejos profesionales de supervisión prevén expresamente el carácter autárquico de estas entidades, la doctrina y la jurisprudencia reconocen este carácter. Sin embargo, es una autarquía peculiar, y diferenciada, que no integra la Administración Pública Federal ni cae dentro de los preceptos del Decreto-Ley 200/1967⁷.

Como entidades no pertenecientes a la administración pública, los consejos profesionales de supervisión tienen autonomía financiera y administrativa, no reciben subvenciones ni transferencias financieras de la Unión y no están sujetos a supervisión ministerial. Para cumplir con sus misiones institucionales, estas entidades tienen la prerrogativa de recaudar impuestos de sus miembros, incluidas las contribuciones de interés profesional (las “anualidades”) y otras tarifas, según lo establecido en la ley federal.

Dado su carácter autárquico, los consejos tienen personería jurídica de derecho público y se someten a los dictados constitucionales. Entre estos dictados se destacan la observancia de los principios de estricta legalidad (solo se puede hacer lo que la legislación permite), impersonalidad, moralidad administrativa, publicidad y eficiencia. Por lo tanto, los consejos profesionales de supervisión están sujetos al sistema de licitación pública para el reclutamiento de personal y están obligados a llevar a cabo un proceso de licitación para adquirir bienes y servicios. Sus actos, además, son controlados y supervisados por el Tribunal de Cuentas de la Unión, y su acción debe tener una finalidad pública.

Funciones de los consejos profesionales de supervisión

Si bien el papel fundamental de los consejos profesionales de supervisión es regular y supervisar la ética profesional, cabe destacar que estas

entidades desempeñan otras funciones de interés social. Según lo establecido en el marco jurídico, ciertas profesiones solo pueden ejercerse después de la inscripción en el consejo de supervisión profesional, cuando se evalúan las condiciones y la cualificación del profesional. Se puede decir, por lo tanto, que estas entidades tienen un papel notarial, ya que certifican la restricción de la práctica profesional a aquellos que demuestren una calificación técnica mínima.

Para llevar a cabo sus funciones de supervisión y protección del colectivo, los consejos determinan y juzgan, exclusivamente, la responsabilidad administrativa de sus miembros, verificando el comportamiento ético y la capacidad técnica del profesional y aplicando las sanciones establecidas en la ley cuando sea necesario. Un ejemplo es la norma de la creación de consejos médicos, que asigna a estas entidades la función de *supervisar el ejercicio de la profesión médica y conocer, apreciar y decidir las cuestiones relacionadas con la ética profesional, imponiendo las sanciones que correspondan* (art. 15, letras “c” y “d”) ⁷. Por lo tanto, al procesar y juzgar a sus miembros, los consejos también desempeñan una función judicial, asegurando que el juicio observe el debido proceso legal, con una garantía de defensa contradictoria y amplia.

Los consejos también cumplen la función pertinente de impedir que los laicos ejerzan ilegalmente la profesión regulada. Son varias las medidas administrativas y judiciales que adoptan estas entidades para denunciar a las autoridades policiales y al Ministerio Público el delito de ejercicio ilegal de la profesión e ilícito contra los consumidores, como la publicidad engañosa. A modo de ejemplo, cabe mencionar las alianzas entre los consejos médicos y el Ministerio Público que tienen por objeto mejorar los mecanismos de representación penal contra charlatanes y personas malintencionadas ⁸.

Otra función de los consejos profesionales de supervisión es representar los intereses de la categoría profesional. Aunque no se confunden con los sindicatos o las asociaciones, estas entidades tratan de proteger las prerrogativas de sus miembros, interponiendo acciones legales contra las medidas que impiden el ejercicio libre y digno de la profesión. Estas acciones pueden desafiar incluso al poder público, especialmente cuando

los actos de gobierno y las normas infralegales permiten que personas no capacitadas y calificadas técnicamente actúen sin respaldo legal en actividades privadas de profesionales, poniendo en riesgo a la sociedad.

Un ejemplo reciente de representación de intereses profesionales y defensa de la sociedad son las manifestaciones de los consejos médicos federales y regionales contra el permiso del Gobierno Federal para abrir nuevas facultades en el área sin una evaluación adecuada de la calidad de la enseñanza ⁹. Estos consejos también se han opuesto: a la flexibilización del proceso de revalidación de Diplomas médicos emitidos por una Institución de Educación Superior extranjera (Revalida) ¹⁰; a la apertura de planes de salud populares, con cobertura limitada a consultas ambulatorias y exámenes subsidiarios de menor complejidad, excluyendo parte de la población que más necesita atención médica, como pacientes crónicos y adultos mayores ¹¹; y a la proliferación de tratamientos estéticos invasivos realizados por personas que no tienen los conocimientos técnicos necesarios para actuar en caso de interferencias causadas por estos procedimientos ¹².

Los consejos profesionales de supervisión también son a menudo instados a hablar técnicamente en las deliberaciones de los órganos estatales, especialmente sobre las políticas públicas del Poder Ejecutivo de las tres esferas de la Federación (municipal, estatal y federal), los proyectos de ley pendientes en el Congreso Nacional y acciones legales, como *amicus curiae*.

Todas estas funciones de las mencionadas entidades representan su propósito de proteger a la sociedad de manera legítima, democrática, efectiva y con un valor social innegable.

“Legítima” porque solo las entidades de carácter público –como los consejos profesionales, que son autarquías federales– pueden ejercer la supervisión profesional por delegación de la Unión, lo que les permite aplicar sanciones a los profesionales que cometen infracciones deontológicas, determinados en procesos administrativos con una garantía de defensa contradictoria y amplia.

“Democrática” porque los consejos están encabezados por representantes elegidos por los propios profesionales y que tienen conocimientos técnicos para el fiel ejercicio de las funciones normativas y

de supervisión. Esto permite la conciliación y el juicio técnico por parte de profesionales de la misma área, es decir, los pares son regulados, supervisados y juzgados por sus propios pares, que tienen conocimiento y mayor capacidad de empatía.

“Efectiva” porque el registro profesional garantiza calidad, confianza y credibilidad, ya que a través de este procedimiento se afirma el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el ejercicio de la profesión. Finalmente, los consejos también tienen un papel social indiscutible, puesto que protegen a la sociedad de los malos profesionales, que no llevan a cabo sus actividades correctamente, o actúan ilegalmente, sin la debida habilitación¹³. Esta función es especialmente importante en las profesiones relacionadas con la vida, la salud, el bienestar, la seguridad y la libertad de la población.

Estas entidades también son espacios para discutir temas importantes, a menudo sacando nuevas tecnologías, revisando conocimientos, mejorando la profesión y discutiendo aspectos éticos y disciplinarios que involucran la práctica profesional. De esta manera, protegen a la sociedad y defienden la salud, la seguridad y la libertad de los ciudadanos.

Consideraciones finales

Los consejos profesionales de supervisión tienen un papel fundamental en la protección de la salud, la vida, el bienestar, la seguridad y la libertad de la población, y solo pueden cumplir estas funciones desde su reconocimiento como personas jurídicas de derecho público. De hecho, para el pleno ejercicio de sus funciones, los actos emanados de los consejos profesionales deben tener discreción, coerción y autoejecución (atributos típicos de los actos de los agentes públicos), a fin de imponer restricciones a los derechos individuales de los profesionales en favor de los intereses mayores del colectivo.


Esta observación es importante y debe estar presente en los debates de la sociedad, especialmente cuando las iniciativas legislativas buscan transformar a los consejos profesionales de supervisión en entidades jurídicas de carácter privado, eliminando la obligación de registro profesional y la facultad de aplicar sanciones. Por lo tanto, corresponde a la población, sobre todo a los profesionales, comprender y defender el papel fundamental de los consejos profesionales de supervisión en la defensa de los intereses colectivos.

Referencias

1. Ferreira ABH. Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 5ª ed. Curitiba: Positivo; 2010.
2. Breda Z. Qual é o papel dos conselhos profissionais? [Internet]. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade; 2019 [acesso 14 ago 2020]. Disponível: <https://bit.ly/36ZwG5N>
3. Kroeff MS, Mattos MCC, Matos JC, Spudeit DFA. Sociologia das profissões e o profissional da informação. *Comun Inf* [Internet]. 2017 [acesso 22 set 2020];20(3):18-33. DOI: 10.5216/ci.v20i3.41325
4. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil [Internet]. Brasília: Senado Federal; 2016 [acesso 26 jul 2020]. Disponível: <https://bit.ly/2YjZyT0>
5. Medauar O. Direito administrativo moderno. 21ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
6. Gamba LH. Aspectos materiais da inscrição nos conselhos de fiscalização profissional. In: Freitas VP, organizador. *Conselhos de fiscalização profissional: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Revista dos Tribunais; 2013. p. 165-249.
7. Brasil. Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957. Dispõe sobre os Conselhos de Medicina, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* [Internet]. Brasília, 1 out 1957 [acesso 22 set 2020]. Disponível: <https://bit.ly/2TGV3Cg>
8. Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio Grande do Sul. Cremers cria canal exclusivo para denúncias de exercício ilegal da medicina [Internet]. 2019 [acesso 22 set 2020]. Disponível: <https://bit.ly/3zx8XGa>
9. Conselho Federal de Medicina. Abertura indiscriminada de escolas médicas põe em risco saúde da população [Internet]. 2011 [acesso 22 set 2020]. Disponível: <https://bit.ly/3D8EFMK>

10. Conselho Federal de Medicina. CFM reitera defesa do Revalida e se posiciona contra nova tentativa de flexibilização [Internet]. 2020 [acesso 22 set 2020]. Disponível: <https://bit.ly/3sxc9l>
11. Conselho Federal de Medicina. CFM reitera críticas à criação de planos populares de saúde [Internet]. 2017 [acesso 22 set 2020]. Disponível: <https://bit.ly/3AS7haV>
12. Conselho Federal de Medicina. Médicos alertam população para riscos em procedimentos estéticos feitos com profissionais não habilitados [Internet]. 2019 [acesso 22 set 2020]. Disponível: <https://bit.ly/3xYmLs0>
13. Rezende, MTM. O papel social dos conselhos profissionais na área da saúde. Rev Soc Bras Fonoaudiol [Internet]. 2007 [acesso 22 set 2020];12(1):8-10. DOI: 10.1590/S1516-80342007000100002


Eduardo Neubarth Trindade – Doctor – entrindade@hcpa.edu.br

 0000-0002-0491-0736

Márcia Vaz – Doctora – marvaz961@gmail.com

 0000-0003-3466-9653

Juliano Lauer – Especialista – julianolauer@hotmail.com

 0000-0002-0591-2952

Vanessa Schmidt Bortolini – Especialista – vsbortolini@gmail.com

 0000-0002-3200-4845

Manoel Roberto Maciel Trindade – Doctor – manoelrmtr@gmail.com

 0000-0001-7809-8296

Correspondencia

Eduardo Neubarth Trindade – Av. Princesa Isabel, 921, Santana CEP 90620-001.
Porto Alegre/RS, Brasil.

Participación de los autores

Todos los autores contribuyeron a la elaboración del artículo.

Recibido: 11.5.2021

Revisado: 29.6.2021

Aprobado: 22.7.2021