

ANOTACIONES SOBRE LAS JUNTAS MUNICIPALES DE SANIDAD

Juana M^a Mangas Roldán. Licenciada en Veterinaria por la Universidad de Córdoba.
Coordinadora de Salud Pública Municipal en el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

RESUMEN

La autora hace un recorrido histórico sobre la creación en el siglo XVIII, sus funciones y la composición de las Juntas de Sanidad, órganos asesores de la primera autoridad municipal en materias de epidemias humanas o del ganado, hasta su total desaparición en 1986.

SUMMARY

The author traces the history of the *Juntas de Sanidad* (board of health), from its creation in the 18th century, to its functions and make-up, to its disappearance in 1986. She also takes a look at the advisory bodies associated with the first municipal authority on human or livestock epidemics.

&&&&&&&&&&&&&&&&

Es difícil precisar el origen de las Juntas Municipales de Sanidad, pero no así los acontecimientos que favorecieron el desarrollo de estas primeras estructuras sanitarias: las epidemias que azotaron el país durante los siglos XVII (la peste), en el siglo XVIII (la viruela) y el cólera en el siglo XIX, pusieron de manifiesto la carencia de una organización nacional eficaz y una legislación adecuada. Los únicos órganos centrales con competencias sanitarias eran el Protomedicato cuya antigüedad se remonta al siglo XV y la Junta Suprema de Sanidad, creada en el seno de Castilla, por una Real Cédula de 1720, para combatir la lucha contra una epidemia de peste que había brotado en la vecina Marsella¹.

No obstante, probada la ineficacia y desbordamiento de estos órganos frente a la imperiosa necesidad de atajar las enfermedades, la sanidad pública recayó, en principio, en los entes locales, los únicos capaces de organizar la lucha contra las epidemias. De esta forma, entorno a la figura del Alcalde se constituyeron las primeras Juntas Municipales de Sanidad integradas por distintos vecinos, cuya misión era auxiliarle en la toma de decisiones.

Estos primeros antecedentes, que se habían mostrado efectivos, fueron tenidos en cuenta por las Cortes de Cádiz al regular el régimen local; de hecho, la Constitución de 1812 reconoció y atribuyó a los Ayuntamientos la *policía de comodidad y salubridad encargada de remover todo lo que en los pueblos o en los términos,*

¹ MUCHOZ MACHADO, S.: *La formación y la crisis de los servicios sanitarios públicos*. Ed. Alianza 1995, pág. 23.

*pudiera alterar la salud pública*²; concediendo además, especial importancia a las epidemias que, con diferencia, rebasaban el resto de las cuestiones sanitarias.

Por esta razón, las Juntas de Sanidad, que existían, tanto a nivel municipal como provincial, tenían sus funciones limitadas estrictamente, a la actuación en aquellos casos en que se manifestase en el pueblo alguna enfermedad epidémica o epizootica, actuando entonces como órganos asesores del jefe político que era quien tenía atribuida la competencia sanitaria, es decir, el Gobernador civil en la provincia y los Alcaldes en los municipios.

Más concretamente, para las Juntas Municipales el art. 4º de citada Instrucción de 1813 disponía lo siguiente:

Para cuidar en cada pueblo de la salud pública (...), se formará cada año por el Ayuntamiento, donde el vecindario lo permita, una Junta de Sanidad, compuesta por el Alcalde primero o quien sus veces haga, del cura párroco más antiguo, donde hubiera más de uno, de uno o más regidores y de uno o más vecinos, según la extensión de la población y de las ocupaciones que ocurran, pudiendo el ayuntamiento volver a nombrar los mismos regidores y vecino y aumentar el número en la Junta cuando el caso lo requiera.

Durante el período que abarca desde los últimos años de absolutismo hasta la promulgación de la Ley sobre el Servicio General de Sanidad de 1855, se produjeron importantes reformas que afectaron a las Juntas:

1.- En 1832 se creó el Ministerio de Fomento que entendería, entre otros asuntos, del "*ramo de la Sanidad, con sus lazaretos, aguas y baños minerales*"; lógicamente, al asumir las competencias sanitarias, la Junta Suprema de Sanidad del Reino quedó bajo su dependencia.

2.- En 1833, surgió la figura de los *Subdelegados de Fomento* gracias al Real Decreto de 30 de noviembre de la Reina Gobernadora,³ que estableció la división territorial de España en provincias, fijando en cada una de ellas los asuntos que interesaban al Gobierno y disponiendo que, los relativos a la salud pública, pasaran a depender casi exclusivamente, de estos funcionarios (médico, farmacéutico y veterinario) *que excitarán la solicitud paterna de la Administración, con el fin de remitir los datos precisos destinados a impedir la propagación de las enfermedades infecciosas con el fin de intentar controlarlas*⁴.

En este contexto, la Sanidad era competencia del Gobernador civil de cada provincia ya que las epidemias, por ser asunto de orden público, quedaban bajo la jurisdicción de la máxima autoridad política provincial, a quien correspondía cuidar de la salud de la colectividad. A los Ayuntamientos en cambio, sólo les quedó la facultad de "*contratar bajo las condiciones prescritas en las leyes o reglamentos, a los facultativos de Medicina, Farmacia y Veterinaria*".

Tal fue el protagonismo de estos nuevos Subdelegados, que una Real Orden de 27 de marzo de 1834, suprimió la mayoría de las Juntas traspasándole a ellos sus funciones.

² Las funciones de la policía de comodidad y salubridad de los Ayuntamientos, fueron desarrolladas por la Instrucción para el Gobierno económico y político de las Provincias de 13 de julio de 1813 (art. primero).

³ Doña María Cristina de Borbón, viuda de Fernando VII y madre de Isabel II

⁴ MUÑOZ MACHADO, S.: *Op. cit.* pág. 34.

En 1847, siguiendo con la tendencia centralizadora que comentábamos, se produjo un hecho trascendental: se suprimió la Junta Suprema de Sanidad y se crearon dos nuevos órganos: el Consejo de Sanidad del Reino y la Dirección General de Sanidad, ambos integrados en el Ministerio de la Gobernación⁵.

Comienza así a perfilarse la que sería, durante casi dos siglos, la estructura sanitaria del país. En ese mismo año⁶ se dictó el Reglamento del Consejo y las Juntas de Sanidad y en 1848⁷ el Reglamento de los Subdelegados de Sanidad, predecesores de los ya citados Subdelegados de Fomento, pero con amplias competencias sanitarias dentro del Ministerio de la Gobernación.

Durante el reinado de Isabel II, siendo Ministro de la Gobernación D. Julián de Huelbes, se promulgó por fin la primera Ley de Sanidad de 1855.⁸

En el Capítulo XI de esta Ley, sobre el *Servicio Sanitario Interior*, existe una amplia referencia a las Juntas de Sanidad y sus clases.

Art. 54. Las Juntas municipales,⁹ se compondrán del alcalde que hará de presidente, de un profesor de medicina, otro de farmacia, otro de cirugía (si lo hubiese), un veterinario y de tres vecinos, desempeñando las funciones de secretario un profesor de ciencias médicas.

El personal de la Junta de Madrid constará de seis individuos más, de los cuales dos serán profesores de ciencias médicas y uno ingeniero civil o arquitecto.

Art. 55. Un reglamento que formará el Gobierno, oído el Consejo de Sanidad, determinará la renovación, atribuciones y deberes de las Juntas provinciales y municipales en consonancia con las leyes orgánicas de Diputaciones y Ayuntamientos, tanto en tiempos ordinarios como en casos extraordinarios de epidemias.

Art. 56. Todas las Juntas que en el día existen, continuarán en el desempeño de sus funciones sin alteración hasta que se organice el servicio sanitario en la nueva forma que se le da en esta ley.

De este texto se deduce, que los miembros de las Juntas eran mucho más especializados que a principios de siglo; sin embargo, las funciones ejecutivas que algún día tuvieron desaparecen para ser, en lo sucesivo, órganos estrictamente consultivos que asistían al Gobernador y al Alcalde en determinados asuntos.

En este carácter consultivo insistió especialmente la Real Orden de 30 de septiembre de 1849, en la que se declaró que siendo las Juntas de Sanidad puramente consultivas, no les correspondía adoptar medidas extraordinarias para la preservación de la salud pública, "*debiendo limitarse a consultarlas o proponerlas a los jefes políticos, quienes resolverían por sí, lo conveniente*".

La Instrucción General de Sanidad Pública de 1904, aprobada por Decreto de 12 de enero,¹⁰ que básicamente mantuvo la misma estructura sanitaria dispuesta por la Ley anterior, hace referencia a las Juntas Municipales en los siguientes términos:

⁵ Real Decreto de 17 de marzo de 1847.

⁶ El 26 de marzo de 1847.

⁷ El 24 de julio de 1848.

⁸ Ley sobre el Servicio General de Sanidad. GM de 28 de noviembre de 1855.

⁹ En todos los pueblos con más de 1000 almas

¹⁰ GM del 22 y del 23 de enero de 1904.

Art. 27.II. La constitución de las Juntas Municipales de Sanidad de las localidades de menor de 25.000 habitantes será la siguiente:

1º.- Será Presidente el Alcalde.

2º.- Será Secretario el Inspector Municipal de Sanidad (médico) y en las capitales de partido el Subdelegado de Medicina, también Inspector.

3º.-. Figurarán como vocales natos el Farmacéutico y el Veterinario municipales.

4º.- Figurarán como Vocales un médico de la población con más de cinco años de práctica, donde lo hubiere, renovable cada tres años, cuando sea posible.

5º.- Dos vecinos, designados por el Alcalde, por tiempo de tres años cada designación.

Cuando un mismo facultativo, Médico, Farmacéutico o Veterinario preste servicios como titular en más de un municipio, pertenecerá a las juntas municipales de todos ellos.

Art. 28.- Se procurará agregar a la Junta a una comisión de señoras, para la acción complementaria en la vigilancia de la asistencia domiciliar a enfermos pobres, propaganda de la higiene durante la lactancia, higiene de los párvulos, protección de embarazadas y paridas pobres y demás cuidados análogos. Presidirá esta Comisión el Inspector - Secretario.

Pero sin duda, el hecho más relevante de esta disposición fue la creación de las figuras de los *Inspectores Provinciales y Municipales de Sanidad*¹¹ que, además de actuar como secretarios en las Juntas respectivas, constituyeron la rama especializada y periférica de la Administración central, sustituyendo con el tiempo, a los Subdelegados de Sanidad.

En julio de 1934, siendo presidente de la República don Niceto Alcalá-Zamora y Torres,¹² las Cortes, a propuesta del Gobierno que presidía el radical don Ricardo Samper Ibáñez,¹³ aprobarían la Ley de 11 de julio de Coordinación Sanitaria,¹⁴ más conocida como la Ley de las Mancomunidades Sanitarias, que integraba la Sanidad en el Ministerio de Trabajo y Previsión, cuyo titular era Juan Estadella Arno. En esta ley, se continúa con la tendencia, respecto a los entes locales, de limitar sus responsabilidades a la financiación de los servicios sanitarios, mientras que la gestión y supervisión quedaban reservadas a la administración estatal.

En esta etapa, adquirieron protagonismo las Juntas Administrativas de la Mancomunidad, con amplias facultades para el control de los recursos económicos; por su parte, al Inspector Provincial de Sanidad dirigía la sanidad de la provincia y de los municipios, a través de los inspectores municipales, que le rendían cuentas periódicamente de todo cuanto acontecía en los pueblos.

En 1944, asentado ya el régimen de la *Nueva España*, se dicta Ley de Bases de Sanidad Nacional.¹⁵

Esta nueva disposición, que en esencia no cambió la organización sanitaria preestablecida un siglo antes, asentó la sanidad municipal en las figuras del Alcalde y el Jefe Local de Sanidad, heredero del antiguo título de Inspector Municipal de Sanidad.

En los pueblos, se crearon los *Consejos Municipales de Sanidad*, con funciones de asesoramiento, sucesores, en definitiva, de las ya conocidas Juntas.

¹¹ De acuerdo con la Instrucción Sanitaria, estos cargos eran ejercidos por médicos.

¹² Niceto Alcalá-Zamora y Torres, Priego (Córdoba), 6.7.1877 - Buenos Aires (Argentina), 18.2.1949.

¹³ Ricardo Samper Ibáñez, Valencia 25.8.1881 - Suiza, 1938.

¹⁴ GM de 15 de julio de 1934.

¹⁵ Boletín Oficial del Estado (BOE) de 26 de noviembre de 1944.

Su composición es similar a la de 1904, manteniéndose un ingeniero o arquitecto, si bien desaparecen los vecinos designados por el Alcalde y se incorpora un médico de FET y JONS,¹⁶ el maestro nacional y el secretario del ayuntamiento.

Su importancia, en líneas generales, fue mínima pues, además de registrar escasa actividad, perdieron su carácter representativo, debido a la composición netamente burocrática que se impuso desde su inicio.

No tenemos constancia de que una norma específica suprimiese las Juntas, pero en el nuevo contexto de Ley 14/86 de 25 de abril, General de Sanidad,¹⁷ que fija las directrices generales sobre el reparto de competencias a las distintas administraciones, autonómicas o locales y establece los organismos de la gestión sanitaria, no existe ninguna referencia sobre las mismas; no obstante sí que se contemplan diferentes órganos de participación ciudadana en los asuntos sanitarios de su comunidad, que en esencia recogen el espíritu consultivo de las Juntas.

&&&&&&&&&&&&&&&&&

Correspondencia

Juana M^a Mangas Roldán
Coordinadora de Salud Pública Municipal en el
Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria
C/ Galo Ponte, s/n
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Tno. 928-24.51.57. Fax 928-24.35.69
E-mail: jmangas@laspalmasgc.es

¹⁶ Falange Española Tradicionalista y Juventudes Obreras Nacional Sindicalistas. Partido único instaurado por el general Franco que agrupaba a los falangistas, tradicionalistas y sindicato.

¹⁷ BOE n° 102 de 29 de abril de 1986.