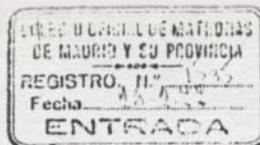


Informe del Jurista Fernando Garrido Falla, Febrero 1977

Fernando Garrido Falla



INFORME RELATIVO A LA SITUACION DE LAS MATRONAS EN LOS COLEGIOS Y CONSEJO NACIONAL DE AUXILIARES SANITARIOS

I

1.- La Base Trigésimocuarta de la Ley de Sanidad Nacional, de 25 de noviembre de 1.944, establece que "en cada provincia habrá un Colegio Oficial de Médicos, otro de Farmacéuticos y otro de Auxiliares Sanitarios que acoja en su seno a Practicantes, Comadronas y Enfermeras tituladas. Un Consejo General de cada rama residirá en Madrid y será el supremo Organismo rector profesional".

En cumplimiento de esta disposición, la Orden Ministerial de Gobernación de 22 de diciembre de 1.944 estableció que "en lo sucesivo, el Consejo General y sus Colegios provinciales de Practicantes se denominarán de Auxiliares Sanitarios y estarán formados por éstos, las Comadronas y las Enfermeras tituladas".

Más tarde, por Orden de 26 de noviembre de 1.945 se -- aprobaron los estatutos de las profesiones de Practicantes, Matronas y Enfermeras y de sus Colegios. Esta Orden, en su artículo 1º, dispone que "de conformidad con lo dispuesto en la Base 34 de la Ley de 25 de noviembre de 1.944, organizando la Sanidad Nacional, las profesiones auxiliares sanitarias legalmente reconocidas por

Fernando Garrido Falla

el Estado, son las de Practicante, Matrona y Enfermera"; en el artículo 7º se determinan las funciones para las que habilita el título de Practicante, conteniéndose la misma determinación en el artículo 12 en relación con las Matronas y en el 17, en cuanto a las Enfermeras. Finalmente, el artículo 18 dispone que "en cada capital de provincia y en Ceuta y Melilla se constituirá un Colegio de Auxiliares Sanitarios, al que deberán estar incorporados con carácter obligatorio todos los Practicantes, Matronas y Enfermeras".

2.- Por Decreto de 4 de diciembre de 1.953 se dispuso (artículo 1º) que "los actuales estudios de practicantes, matronas y enfermeras se unifican en una sola enseñanza que habilitará para obtener el título de ayudante sanitario.

No obstante, a tenor del artículo 5º del mismo Decreto, "los ayudantes técnicos sanitarios podrán obtener el diploma de asistencia obstétrica. Esta especialidad requerirá dos años de estudios y prácticas en las Escuelas de Ayudantes masculinos o femeninos que hayan organizado las respectivas enseñanzas...", - siendo de señalar que, como se verá in extenso más adelante, sólo este diploma de asistencia obstétrica habilita legalmente para ejercer la profesión de matrona, aparte, claro está, del título de matrona obtenido antes del Decreto de 4 de diciembre de 1.953.

3.- En plena vigencia del Decreto acabado de citar, se dictó la Orden de 29 de marzo de 1.954, aprobatoria del Reglamento del Consejo Nacional de Auxiliares Sanitarios, que, si bien -

Arnaldo Garrido Talla

define a éste (artículo 2º) como "Corporación oficial única representativa de la clase", sin embargo, en sus artículos 7º y 8º diferencia en el Consejo Nacional tres Secciones cada una con su propia Junta de Gobierno y una común Junta presidencial; por otra parte, en los artículos 18 y 19 se regula un régimen económico independiente para cada Sección, autonomía económica que funciona asimismo en el seno de los Colegios provinciales.

Finalmente, por Orden Ministerial de 13 de enero de --- 1.958 se dispone (artículo único) que "los ayudantes técnicos sanitarios, de uno y otro sexo, que estén en posesión del título correspondiente y los que lo obtengan en lo sucesivo, para ejercer la profesión deberán estar colegiados en los de auxiliares sanitarios, haciéndolo en la sección de practicantes los procedentes de las escuelas masculinas, en la sección de enfermeras las de las escuelas femeninas y en la de matronas las especializadas que se propongan ejercer tal disciplina".

4.- El apartado 3 del artículo 4º de la vigente Ley de Colegios Profesionales, dispone que "dentro del ámbito territorial que venga señalado a cada Colegio no podrá constituirse otro de la misma profesión".

A la vista de este precepto y teniendo en cuenta que, según la disposición transitoria primera de la citada Ley, "las disposiciones reguladoras de los Colegios profesionales y de sus Consejos Superiores y los Estatutos de los mismos continuarán vigentes en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en la presente-

Fernando Garrido Falla

ley, sin perjuicio de que se puedan proponer o acordar las adaptaciones estatutarias precisas conforme a lo dispuesto en la misma", se plantea la cuestión de si pueden entenderse derogadas las disposiciones que establecen la división en secciones o, en otros casos si es preciso proceder a su derogación.

Por otra parte, como segunda cuestión se somete la de - si sería legalmente posible crear una organización colegial autónoma de matronas, independiente de los ayudantes técnicos sanitarios y, en su caso, cuál habría de ser la norma que dispusiera su creación.

II

No hay razón legal para entender derogadas las disposiciones que establecen la división en Secciones del Consejo Nacional y Colegios provinciales de Auxiliares Sanitarios.

1.- Como se ha señalado, la duda sobre esa posible derogación nace de la posibilidad de que la división en secciones fue se contraria al artículo 4º, 3, de la Ley de Colegios profesionales, que impide que, dentro de un mismo ámbito territorial haya - más de un Colegio de la misma profesión.

Ahora bien, en primer lugar, es de señalar que ya según la base 34 de la Ley de Sanidad Nacional, en cada provincia sólo puede haber un Colegio de Auxiliares Sanitarios agrupados todos - los provinciales en el Consejo General o Nacional; por consiguiente, en el caso de las profesiones auxiliares sanitarias, el artículo 4º, 3, de la Ley de Colegios profesionales no constituye -

Fernando Garrido Salla

en absoluto novedad ninguna, porque la prohibición que en este precepto se establece estaba ya impuesta por la Ley de Sanidad.

Así, pues, es claro que si la división en secciones era compatible con la base 34 de la Ley de Sanidad, también ha de ser considerada admisible a la luz del artículo 4º, 3, de la Ley de Colegios, ya que ambos preceptos tienen la misma significación.

Y es que basta leer las Ordenes de 29 de marzo de 1.954 y 13 de enero de 1.956, para advertir que, cualquiera que sea la autonomía de funcionamiento que se reconozca a las secciones, lo que en esas Ordenes se estructura es una división del Consejo Nacional y de los Colegios en secciones, pero sin crear Colegios independientes para cada una de las profesiones auxiliares sanitarias.

De ese modo, como lo que existe es un solo Colegio en cada provincia, dividido en Secciones, pero no un Colegio provincial para cada profesión, es evidente que esa estructura no resulta contraria a la Ley de Colegios profesionales, que, vulga la insistencia, prohíbe la existencia de más de un Colegio de la misma profesión, pero no impide la división en secciones de un Colegio único.

Por consiguiente, no puede entenderse que por la Ley de Colegios profesionales hayan quedado derogadas las disposiciones que establecen la división en Secciones de los Colegios de auxiliares Sanitarios.

2.- En cuanto a la conveniencia de que subsista esa división en secciones, cabe afirmar que se estima plenamente justificada esa división, pues, prescindiendo de lo relativo a la sección de enfermeras -sin perjuicio de señalar que esta sección no se funda sólo en razones, hoy periclitadas, de separación de sexos, sino en que las enfermeras tienen unas facultades profesionales distintas de las de los ayudantes técnicos sanitarios-, es manifiesta, como se va a ver a continuación, la diferenciación profesional de las matronas respecto de los demás profesionales auxiliares sanitarios, lo que exige, cuando menos, la subsistencia de la sección de matronas.

III

Existe una diferenciación profesional entre las matronas y los restantes auxiliares sanitarios, suficiente para justificar la creación de un Colegio autónomo de matronas, creación que habría de hacerse por ley.

1.- Como se ha visto más arriba, el artículo 4º, 3, de la ley de Colegios Profesionales, prohíbe que, dentro de un mismo ámbito territorial coexistan dos Colegios de la misma profesión.

Por consiguiente, para que sea posible la creación de un Colegio de matronas independiente de la organización corporativa que agrupa a ayudantes técnicos sanitarios y enfermeras, -- será preciso que la profesión de matrona sea distinta de las dos acabadas de citar.

Rodrigo Carrado Falla

Esta diferenciación es innegable antes del Decreto de - 4 de diciembre de 1.953 que unificó los estudios de las profesiones de auxiliares sanitarios.

pero aún después de este Decreto, hay base más que suficiente para sostener que siguen siendo profesiones distintas.

En primer lugar, el propio Decreto de 4 de diciembre de 1.953, declara que se unifican los estudios de las profesiones, - lo que denota que se trata de profesiones distintas, aunque los - estudios estén -y esto sólo en cierta medida- unificados. Así, el artículo 1º del Decreto dispone que "los actuales estudios de practicantes, matronas y enfermeras se unifican en una sola enseñanza, que habilitará para obtener el título de ayudante sanitario". Por consiguiente, lo que unifica el Decreto de 4 de diciembre de 1.953 son las enseñanzas; pero cabe preguntarse si esa unificación afecta no sólo a la vertiente académica, que es la única contemplada por el Decreto, sino también a la profesional.

Pues bien, desde el punto de vista profesional hay que admitir que la unificación no se ha producido.

Ante todo, ya es suficientemente revelador que, en la licencia fiscal del impuesto sobre los rendimientos del trabajo - personal, las matronas están incluidas en un epígrafe distinto y separado de las demás profesiones auxiliares sanitarias.

Pero, además, examinadas las disposiciones sobre el ejercicio de la profesión, esa conclusión se confirma definitivamente.

Arnando Garrido Villa

En efecto, según el párrafo final del artículo 7º del Decreto de 18 de enero de 1.957, por el que se establece la especialización de matronas para los ayudantes técnicos sanitarios, "superadas favorablemente las pruebas finales, el Ministerio de Educación Nacional expedirá el diploma de matrona, cuya posesión habilitará a las que lo obtengan para la asistencia a partos normales y servicios auxiliares al médico que con esta función se --relacione". Así, pues, el diploma de matrona no es un simple diploma académico acreditativo de unos ciertos conocimientos especializados, sino que es un auténtico diploma profesional, en cuanto que sólo la posesión del mismo habilita para el correspondiente ejercicio profesional. La misma conclusión se obtiene del Decreto 2.319/1.960, de 17 de noviembre, sobre el ejercicio profesional de ayudantes técnicos sanitarios, practicantes, matronas y enfermeras, pues en él resplandece igualmente que la función profesional de asistencia a los partos es propia y exclusiva de las matronas, que no la comparten con las otras profesiones de auxiliares-sanitarios.

Conviene insistir por ello en que, por supuesto, el antiguo título de matrona, pero también el actual diploma de matrona no es un simple diploma académico acreditativo de unos conocimientos especializados, sino que es un auténtico diploma o título profesional, porque sólo su posesión habilita para el ejercicio de la profesión correspondiente. De ahí que el diploma de matrona no pueda compararse, por ejemplo, con las especialidades de la carrera de Medicina, pues éstas son sólo especialidades académicas,

Ernando Garrido Feltz

pero no profesionales, pues un médico que haya cursado la especialidad de ginecología, pongamos por caso, está legalmente habilitado para ejercer en cualquier rama de la medicina; en cambio, como ya se ha visto, sólo quien posea el título o diploma de matrona - puede legalmente ejercer esta profesión.

Por consiguiente, el diploma de matrona no es un simple diploma académico que acredite una especialización, sino que es - un requisito ineludible para poder ejercer una profesión distinta.

Finalmente, es de señalar que aun desde el punto de vista académico, la unificación de los estudios no es tampoco una -- realidad, pues, como dispone el artículo 5º del Decreto de 4 de -- diciembre de 1.953, la obtención del diploma de asistencia obstétrica (matrona) requiere la realización de dos años de estudios y prácticas en las correspondientes escuelas, una vez que se haya -- obtenido el título de ayudante técnico sanitario, lo que demuestra una diferenciación académica estable y que no cabe en absoluto -- desdeñar.

Como conclusión, cabe, pues afirmar que la de matrona - es profesión distinta de la de ayudante técnico sanitario, lo que justificaría suficientemente la creación de un Colegio o Colegios independientes.

3.- Por lo que se refiere al rango de la disposición por la que se crease esa organización colegial, ha de entenderse necesaria una Ley, pues, a tenor del artículo 4º, 1, de la Ley de Colegios Profesionales, "la creación de Colegios Profesionales se - hará mediante Ley...".

Fernando Garrido Falla

Y, si bien el artículo 4º, 2, permite que la segregación de los Colegios se haga por Decreto, esto es cuando se trate de - segregación de Colegios "de la misma profesión", por lo que este artículo 4º, 2, hay que entenderlo referido sólo a la segregación territorial, pero no a la segregación de toda una profesión para constituir una organización colegial distinta y autónoma.

IV

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Están en pleno vigor las disposiciones que establecen la división en Secciones del Consejo Nacional y Colegios provinciales de Auxiliares Sanitarios, sin que pueda entenderse justificada la derogación de esas disposiciones.

SEGUNDA.- La profesión de matrona es lo suficientemente distinta y diferenciada de las demás profesiones auxiliares sanitarias, como para que sea procedente la constitución de un Colegio o Colegios de matronas, independiente de los de auxiliares sanitarios, constitución que habría de llevarse a cabo mediante una Ley.

Este es nuestro dictamen, que con gusto someto a otro - mejor fundado y que firmo en MADRID A 21 DE FEBRERO DE 1.977.

Fernando Falla