

A/A ILTMA.SRA. LETRADA - SECRETARIA GENERAL

NOTAS SOBRE LA "PROPOSICIÓN DE LEY SOBRE COMPETENCIA Y FUNCIONES DE LOS PROFESIONALES DE ENFERMERÍA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA", PRESENTADA POR EL GRUPO PARLAMENTARIO CIUDADANOS-PARTIDO DE LA CIUDADANÍA.

1.- CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN DE LEY.

La Proposición de Ley presentada consta de una Exposición de Motivos, un Título Único con tres artículos, así como de una Disposición final.

La Exposición de Motivos justifica la norma propuesta en que "resulta imprescindible crear un marco jurídico que sirva para delimitar las funciones y las responsabilidades de cada uno de esos profesionales, con el objeto de mejorar los servicios y distribución de las funciones, así como generar un clima de seguridad jurídica y confianza en el que cada profesional desempeñe su labor con absoluta transparencia, seguridad y respeto".

Asimismo, en el último párrafo de la referida Exposición se indica que "se considera útil y necesario elaborar la presente norma, que regula los aspectos básicos de los profesionales de Enfermería de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en lo que se refiere al ejercicio, formación y desarrollo profesional...".

Por su parte, dentro del Título Único, el artículo 1 de la Proposición viene referido a las "Funciones de enfermería", estableciendo que "los profesionales de Enfermería de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tienen capacidad profesional para desarrollar funciones en los ámbitos asistencial, investigador, docente, de gestión clínica, de información y educación sanitarias, así como les compete la dirección, evaluación y prestación de los cuidados de enfermería adecuados a las

necesidades de la salud de las personas, orientados al cuidado, promoción, mantenimiento y recuperación de la salud, así como a la prevención de enfermedades y discapacidades".

El artículo 2, está referido a las "Competencias profesionales", distinguiendo entre las "Competencias orientadas al reconocimiento de cualificaciones profesionales reconocidas tanto en el ámbito europeo como nacional" y las "Competencias y conocimientos que han de adquirir los estudiantes de enfermería para el ejercicio de la profesión".

Y, por último, el artículo 3 de la Proposición viene referido a las "Especialidades de Enfermería", indicando cuales deberían de ser según la misma.

A priori y con independencia de lo que se expone a continuación, se ha de poner de manifiesto que llama la atención la escasez del contenido de la Propuesta formulada y su no sujeción a la Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.

2. - Ámbito competencial.

El artículo 36 de la Constitución Española establece que "La Ley regula las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas".

El referido artículo establece una reserva legal para la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas que supone, según el Tribunal Constitucional, una garantía para los ciudadanos en esta materia, siendo competencia del legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerarse cuando existe una profesión titulada. Por ello el legislador puede crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta que el ejercicio de la profesión titulada debe inspirarse en el interés o del interés público y

tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional (Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986 y 166/1992).

Asimismo, el Tribunal Constitucional, entre otras, en sus sentencias 83/1984 y 42/1984, declaró que "las profesiones tituladas existen cuando se condicionan determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la concesión del oportuno certificado o licencia".

El Fundamento Jurídico 3º de la sentencia 83/1984, establecía con relación a las profesiones tituladas que su "simple existencia (esto es, el condicionamiento de determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos, protegido Incluso penalmente contra el intrusismo) es impensable sin la existencia de una ley que las discipline y regule su ejercicio. Es claro que la regulación de estas profesiones en virtud de ese mandato legal, está expresamente reservada a la ley. También es claro sin embargo, que dada la naturaleza del precepto, esta reserva específica es bien distinta de la general que respecto de los derechos y libertades se contiene en el artículo 53.1 de la Constitución española y que, en consecuencia, no puede oponerse aquí al legislador la necesidad de preservar ningún contenido esencial de derechos y libertades que en ese precepto no se puedan, y que la regulación del ejercicio profesional, en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales, puede ser hecha por el legislador en los términos que tenga por conveniente".


De este modo, la Constitución, de forma específica, únicamente recoge una reserva legal a favor de la regulación de las profesiones tituladas pero sin establecer a quien se atribuye la competencia para ello (si al Estado o a las Comunidades Autónomas).

No obstante, el Tribunal Constitucional para determinar la competencia en la materia ha puesto en relación el artículo 36 de la Constitución y el artículo 149.1.30^a del mismo texto fundamental, el cual establece la competencia exclusiva del Estado en materia de "Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales (...)".

Así, en la sentencia 201/2013, de 5 de diciembre establece, en su Fundamento Jurídico 3º, que "En materia de profesiones tituladas, la competencia estatal deriva de lo dispuesto en el art. 149.1.30 CE, que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la «regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales».

En lo que respecta al alcance de las competencias estatales sobre esta materia, existe una amplia jurisprudencia constitucional, que sintetiza la STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 3, afirmando que la competencia del art. 149.1.30 CE «comprende la de establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título (adecuado Escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto Técnico o Arquitecto Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero, Doctor), así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado (STC 42/1981, de 22 de diciembre, FJ 3, reiterado en la STC 122/1989, de 6 de julio, FJ 3). Esta competencia que se halla estrechamente ligada al principio de igualdad de los españoles en derechos y obligaciones en todo el territorio del Estado, consagrado en el art. 139.1 CE (STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 12), se vincula directamente a la existencia de las llamadas profesiones tituladas, concepto éste que la propia Constitución utiliza en el art. 36, y que implícitamente admite, como parece obvio, que no todas las actividades laborales, los oficios o las

profesiones en sentido lato son o constituyen profesiones tituladas. Como ha declarado este Tribunal en la STC 83/1984, tales profesiones tituladas existen cuando se condicionan determinadas actividades a la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia. Según señalábamos en esta última Sentencia, corresponde al legislador estatal, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos en la vida social, determinar cuándo una profesión debe pasar a ser profesión titulada, y no es dudoso que, con arreglo al texto del art. 149.1.30 de la Constitución, es el legislador estatal quien ostenta esta competencia exclusiva (STC 122/1989, de 6 de julio, FJ 3)».




La citada sentencia 201/2013 continúa exponiendo en su Fundamento Jurídico 4º que "La competencia estatal es, a su vez, una competencia de alcance general, esto es, no está sectorialmente limitada a la concreta regulación de cada profesión, por cuanto en la competencia reservada al Estado en virtud del art. 149.1.30 CE (RCL 1978, 2836) que es un principio estrechamente vinculado a esta atribución competencial (STC 122/1989 RTC 1989, 122, FJ 5); es decir, se trata de una competencia directamente vinculada a las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos en cualquier parte del territorio español y ligada asimismo a la garantía de la libertad de circulación y establecimiento de los profesionales y a la libre prestación de servicios (arts. 139 CE RCL 1978, 2836 y 149.1.1 CE RCL 1978, 2836).

La definición conceptual de lo que sea una profesión titulada debe ser, pues, uniforme en todo el territorio, como medio para hacer posible la homogeneidad en el acceso y la igualdad en el ejercicio profesional, así como el respeto a la libertad del legislador para la creación de profesiones tituladas, por lo que corresponde al Estado determinar, con alcance general, el concepto de profesión titulada".

Además de todo lo expuesto con anterioridad, no está demás tener en cuenta que cuando tratamos la profesión de enfermería no sólo tenemos que tener en cuenta que nos encontramos ante una profesión titulada sino también que nos encontramos en el ámbito de la sanidad.

Al respecto se ha de indicar que en materia de sanidad corresponde al Estado la competencia exclusiva para establecer sus bases y para llevar a cabo su coordinación general (artículo 149.1.16ª de la Constitución Española), mientras que a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia le corresponde el desarrollo legislativo en materia de sanidad, ordenación farmacéutica y coordinación hospitalaria (artículo once de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia)

3.- La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.



En base a lo anteriormente expuesto y a sus competencias exclusivas, el legislador estatal dictó la Ley 44/2003, de 21 de noviembre de ordenación de las profesiones sanitarias, en cuya Disposición final primera, recoge como títulos competenciales tanto los artículos 149.1.1ª y 16ª de la Constitución como su artículo 149.1.30ª.

El artículo 1 de la referida Ley establece que la misma "regula los aspectos básicos de las profesiones sanitarias tituladas en lo que se refiere a su ejercicio por cuenta propia o ajena, a la estructura general de la formación de los profesionales, al desarrollo profesional de éstos y a su participación en la planificación y ordenación de las profesiones sanitarias. Asimismo, establece los registros de profesionales que permitan hacer efectivo los derechos de los ciudadanos respecto a las prestaciones sanitarias y la adecuada planificación de los recursos humanos del sistema de salud.

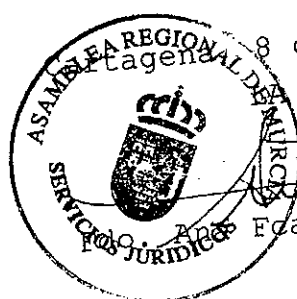
Las disposiciones de esta ley son aplicables tanto si la profesión se ejerce en los servicios sanitarios públicos como en el ámbito de la sanidad privada".

Por su parte, en el artículo 2 de la ley se definen lo que son las profesiones sanitarias tituladas, indicando que "De conformidad con el artículo 36 de la Constitución, y a los efectos de esta ley, son profesiones sanitarias, tituladas y reguladas, aquellas cuya formación postgraduada o especializada se dirige específica y fundamentalmente a dotar a los interesados de los conocimientos, habilidades y actitudes propias de la atención de salud, y que están organizadas en colegios profesionales oficialmente reconocidos por los poderes públicos, de acuerdo con lo previsto en la normativa específicamente aplicable".

Y, en concreto, en su artículo 7 apartado 2 a) establece las funciones de los profesionales sanitarios a nivel de Diplomados-Enfermeros, a quienes corresponde "la dirección, evaluación y prestación de los cuidados de enfermería orientados a la promoción, mantenimiento, recuperación de la salud, así como a la prevención de enfermedades y discapacidades".

Conclusión

De este modo, recogiendo el texto de la Propuesta presentada, funciones, competencias y especialidades de una profesión titulada, entendemos incide en el ámbito del ejercicio de la misma a través de su pretendida regulación excediendo, en atención a lo anteriormente expuesto, del ámbito competencial que corresponde a la Comunidad Autónoma, e invadiendo las competencias estatales de la materia.



8 de febrero de 2016
LETRADA

Fdo. Martínez Conesa