

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-313/89 *

I. Marco jurídico y antecedentes del litigio

A. Marco jurídico

1. La normativa comunitaria

a) La actividad de matrona o asistente obstétrico es objeto de dos Directivas del Consejo, ambas de 21 de enero de 1980: la Directiva 80/154/CEE, sobre reconocimiento recíproco de diplomas, certificados y otros títulos de matrona y que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios (DO L 33, p. 1; EE 06/02, p. 89), y la Directiva 80/155/CEE, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y al ejercicio de las mismas (DO L 33, p. 8; EE 06/02, p. 95).

b) El artículo 1 de la Directiva 80/155 dispone:

«1. Los Estados miembros supeditarán el acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y el ejercicio de las mismas, con arreglo a los títulos previstos en el artículo 1 de la Directiva 80/154/CEE, a la posesión de un diploma, certificado u otro título de matrona o asistente obstétrico de los mencionados en el artículo 3 de la mencionada Directiva, que garantice que el interesado ha adquirido, en el curso de todo su período de formación:

a) un adecuado conocimiento de las ciencias que sirven de base a las actividades de matrona o asistente obstétrico, en particular, de la obstetricia y la ginecología;

b) un adecuado conocimiento de la deontología y de la legislación profesional;

c) un profundo conocimiento de las funciones biológicas, de la anatomía y de la fisiología en el ámbito de la obstetricia y del recién nacido, así como el conocimiento de las relaciones existentes entre la salud y el medio físico y social del ser humano, y de su comportamiento;

d) una adecuada experiencia clínica bajo el control de personal cualificado en obstetricia y en establecimientos autorizados;

e) la comprensión necesaria de la formación del personal sanitario y de la experiencia de colaboración con el personal.

2. La formación mencionada en el apartado 1 comprenderá:

— bien una formación específica a tiempo completo como matrona o asistente

* Lengua de procedimiento: español.

obstétrico que conste al menos de tres años de estudios teóricos y prácticos; el acceso a esta formación estará supeditado a la terminación de por lo menos los diez primeros cursos de la formación escolar general;

- o bien una formación específica a tiempo completo como matrona o asistente obstétrico, de al menos dieciocho meses, el acceso a la cual estará supeditado a la posesión de un diploma, certificado u otro título de enfermería responsable de cuidados generales mencionado en el artículo 3 de la Directiva 77/452/CEE.

3. La formación específica de matrona o asistente obstétrico prevista en el primer guión del apartado 2, deberá referirse al menos a las materias del programa de formación que figuran en el Anexo.

La formación mencionada en el segundo guión del apartado 2, deberá referirse al menos a las materias del programa de formación que figuran en el Anexo, que no hayan sido objeto de una enseñanza equivalente en el marco de la formación de enfermería.

[...]

El apartado 4 de esta disposición define las modalidades de la enseñanza clínica y las condiciones en que dicha enseñanza ha de coordinarse con la enseñanza teórica.

c) Por lo que respecta a las condiciones en las que la citada Directiva 80/155 tiene que cumplirse en España, el artículo 392 del Acta relativa a las condiciones de adhesión

del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados (DO L 302 de 15.11.1985, p. 23; EE 15.11.1985, p. 23) dispone:

«Desde el momento de la adhesión, los nuevos Estados miembros serán considerados como destinatarios y que han recibido notificación de las Directivas y Decisiones, tal como se definen en el artículo 189 del Tratado CEE y en el artículo 161 del Tratado CEEA, así como de las Recomendaciones y Decisiones definidas en el artículo 14 del Tratado CECA, siempre que tales Directivas, Recomendaciones y Decisiones hayan sido notificadas a todos los Estados miembros actuales.»

Con arreglo al artículo 395 de la misma Acta:

«Los nuevos Estados miembros pondrán en vigor las medidas que les sean necesarias para cumplir, desde el momento de la adhesión, las disposiciones de las Directivas y Decisiones definidas en el artículo 189 del Tratado CEE y en el artículo 161 del Tratado CEEA, así como las de las Recomendaciones y Decisiones definidas en el artículo 14 del Tratado CECA, a menos que se prevea un plazo en la lista que figura en el Anexo XXXVI o en otras disposiciones de la presente Acta.»

d) La Directiva 89/594/CEE del Consejo, de 30 de octubre de 1989, por la que se modifican las Directivas 75/362/CEE, 77/452/CEE, 78/686/CEE, 78/1026/CEE y 80/154/CEE sobre reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de médico, de enfermero responsable de cuidados generales, de odontólogo, de veterinario y de matrona, respectivamente, así como las

Directivas 75/363/CEE, 78/1027/CEE y 80/155/CEE sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a las actividades de médico, de veterinario y de matrona o asistente obstétrico, respectivamente (DO L 341, p. 19), en su artículo 24, añadió en el artículo 1 de la citada Directiva 80/155 un apartado 6 a cuyo tenor:

«Con carácter transitorio, y no obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 4, España, cuyas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas establecían una formación que, cuando surtió efectos la Directiva 80/154/CEE y la presente Directiva, no se adecuó a lo dispuesto en la presente Directiva, podrá mantener la aplicación de dichas disposiciones a las personas que hubieren comenzado su formación específica de matrona a más tardar el 31 de diciembre de 1985 [...]»

2. Las disposiciones de Derecho interno

a) El Decreto de 18 de enero de 1957 (Ministerio de Educación Nacional, BOE de 12 de febrero de 1957) creó, en su artículo 1, la especialización de asistencia obstétrica (Matrona) para los Ayudantes Técnicos Sanitarios femeninos.

El artículo 2 de dicho Decreto establece que, para cursar las enseñanzas especializadas de Matrona, se requiere poseer el título de Ayudante Técnico Sanitario.

El artículo 5 del Decreto precisa el régimen de las enseñanzas. Dispone lo siguiente:

«Las enseñanzas de Matronas sólo pueden seguirse en régimen de internado, y se darán precisamente en clínicas de Obstetricia. Tendrán un año de duración, comenzando su labor el primero de octubre para terminar el 30 de septiembre siguiente. De este tiempo, ocho meses se dedicarán a estudios teórico-prácticos, y otros cuatro meses totalmente a prácticas.»

b) Un Decreto de 28 de febrero de 1963 (Ministerio de Educación Nacional, BOE de 9 de marzo de 1963) habilitó a las Enfermeras tituladas para cursar las enseñanzas de especialización en Asistencia Obstétrica (Matrona) establecida por el citado Decreto de 18 de enero de 1957.

Para acceder a la referida formación, las enfermeras tienen, con arreglo al artículo 2 del Decreto de 28 de febrero de 1963, que «aprobar previamente un examen de ingreso que versará sobre las siguientes materias: Matemáticas, Física, Química, Bacteriología e Higiene o, en su defecto, realizar y aprobar un curso preparatorio, de seis meses de duración, sobre las asignaturas fundamentales de la especialidad, comprendidas en el plan de estudios de Ayudantes Técnicos Sanitarios».

c) El Real Decreto 992/1987, de 3 de julio de 1987, por el que se regula la obtención del título de Enfermero especialista (BOE de 1 de agosto de 1987, nº 183, p. 23642), creó un título de Enfermero especialista que abarca siete especialidades y, entre ellas, la de «Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matronas)».

A tenor del artículo 3 de dicho Real Decreto:

«1. El Ministerio de Educación y Ciencia, previos los informes del Consejo de Univer-

sidades y del Ministerio de Sanidad y Consumo, establecerá las directrices generales que deberán cumplir los programas de formación de las Especialidades de Enfermería, que en todo caso deberán ajustarse a las exigencias de la Directiva de la CEE 80/155, de 21 de enero de 1980, y a las que posteriormente sean dictadas.

2. Dichos programas deberán especificar los objetivos cualitativos y cuantitativos que ha de realizar el aspirante al título, a lo largo de los períodos de formación que se establezcan.

3. Los programas serán propuestos por el Consejo Nacional de Especialidades de Enfermería, y aprobados por el Ministerio de Educación y Ciencia, previo informe del de Sanidad y Consumo.»

Este Real Decreto derogó las disposiciones contrarias contenidas en el Decreto de 18 de enero de 1957.

d) El citado Real Decreto 992/1987 estableció, por otra parte, las siguientes Disposiciones Transitorias:

«Primera

A la entrada en vigor del presente Real Decreto, y no obstante lo dispuesto en el artículo 1, podrán obtener un solo título de Enfermero especialista, el que proceda, por una sola vez, tanto los Diplomados en Enfermería como los Ayudantes Técnicos Sanitarios, que hubieran ejercido la profesión con tal carácter especializado durante cua-

tro años en los últimos diez, siempre que sea evaluada positivamente la presentación de un trabajo de investigación sobre la correspondiente Especialidad o superen aquellas pruebas que se convoquen y que versarán sobre los programas de formación de la Especialidad respectiva, todo ello en la forma y con el plazo que reglamentariamente se determine. Los aspirantes contarán para tales supuestos con dos convocatorias.

Segunda

Los Profesores de las Escuelas Universitarias que a la entrada en vigor del presente Real Decreto hayan desempeñado durante tres años ininterrumpidos sus funciones docentes, podrán obtener el título de Especialista en la Especialidad correspondiente o afín a su área de conocimiento, mediante prueba o trabajo de investigación sobre temas docente-asistenciales relacionados con la Especialidad y comprobación de la oportuna experiencia profesional en la Especialidad que proceda, según se determine reglamentariamente.

En todo caso, deberán estar en posesión, como mínimo, del título de Diplomado de Enfermería.

Tercera

1. Los alumnos que, a la entrada en vigor del presente Real Decreto, hubieran iniciado los estudios conducentes a alguna de las Especialidades de ATS y de Enfermería previstas en la legislación vigente, continuarán sus enseñanzas conforme a los planes y régimen vigentes en el momento de su matriculación.

2. Los alumnos que concluyan sus estudios en los supuestos contemplados en el apartado anterior, obtendrán el Diploma de Especialista, conforme a la legislación anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición transitoria primera.

3. En todo caso, a partir de la publicación del presente Real Decreto, no se podrán realizar nuevas matrículas en las Especialidades previstas por la anterior normativa.

Cuarta

En tanto no se constituya el Consejo Nacional de Especialidades de Enfermería previsto en el artículo 9 del presente Real Decreto, se autoriza al Ministerio de Educación y Ciencia, previo informe favorable del de Sanidad y Consumo, a establecer, con carácter provisional, los Programas de Formación de las Especialidades de Enfermería previstas en esta normativa, así como adoptar las medidas necesarias para su implantación a lo largo de 1987.»

B. Antecedentes del litigio

Mediante carta fechada el 3 de mayo de 1988, la Comisión llamó la atención del Reino de España sobre la obligación que le incumbía de adaptar su Derecho interno a la citada Directiva 80/155 (en lo sucesivo, «la Directiva»).

Señalaba la Comisión, en dicha carta, que España, tras su adhesión a las Comunidades Europeas, había continuado aplicando, para

la concesión de los títulos de matrona, las disposiciones del citado Decreto de 18 de enero de 1957, que no responden a las exigencias de la Directiva.

En relación con el Real Decreto 992/1987, antes citado, la Comisión consideraba que éste no determina ni la duración de la formación de matrona ni las asignaturas que se imparten y que las autoridades españolas no habían adoptado las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno a la Directiva.

Alegaba igualmente la Comisión que el Real Decreto no indica en qué modo las autoridades españolas adecuarán a la Directiva los títulos de matronas concedidos después de la adhesión.

Por último, la Comisión hacía notar que las modalidades de concesión de los títulos previstas por las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del Real Decreto no se ajustan a la Directiva.

El Gobierno español no presentó observaciones en respuesta a esta carta.

Con arreglo al párrafo primero del artículo 169 del Tratado CEE, la Comisión emitió, el 19 de abril de 1989, un dictamen motivado, reiterando los argumentos contenidos en su carta de 3 de mayo de 1988.

Al no surtir efecto ni recibir respuesta dicho dictamen motivado, la Comisión interpuso el presente recurso por incumplimiento, ins-

crito en el Registro del Tribunal de Justicia el 11 de octubre de 1989.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Pretensiones de las partes

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare que, al no haber adoptado en los plazos establecidos las disposiciones necesarias para ajustarse a la Directiva 80/155/CEE del Consejo, de 21 de enero de 1980, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y al ejercicio de las mismas, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.

— Condene en costas a la parte demandada.

El *Reino de España* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la *Comisión*.

III. Resumen de los motivos y alegaciones de las partes

A. Sobre las obligaciones del Reino de España

1) En relación con la fecha en que había de adaptarse el Derecho interno a la Directiva

La *Comisión* recuerda las citadas disposiciones contenidas en los artículos 392 y 395 del Acta relativa a las condiciones de adhesión. Mantiene que, al no mencionarse la Directiva en la lista que figura en el Anexo XXXVI de dicha Acta, las autoridades españolas estaban obligadas a adoptar todas las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno a la Directiva, a más tardar, el día 1 de enero de 1986.

Los Estados miembros están obligados a respetar los plazos fijados para adaptar el Derecho interno a las Directivas (sentencia de 6 de mayo de 1980, *Comisión/Bélgica*, 102/79, Rec. p. 1473), adoptando antes de su expiración todas las medidas necesarias para una correcta adaptación (sentencias de 29 de enero de 1987, *Comisión/Italia*, 361/85, Rec. p. 479, y de 24 de noviembre de 1987, *Comisión/Italia*, 124/86, Rec. p. 4661, y *Comisión/Italia*, 125/86, Rec. p. 4669).

Hay que destacar, además, que las autoridades españolas, que participaron en las negociaciones para la adhesión, estaban en condiciones de elaborar, en el plazo fijado, las disposiciones necesarias para la ejecución de las Directivas (sentencias de 12 de octubre de 1982, *Comisión/Italia*, 136/81, Rec. p. 3547, apartado 5; *Comisión/Italia*, 148/81, Rec. p. 3555, apartado 5, y *Comisión/Irlanda*, 151/81, Rec. p. 3573, apartado 5).

Por último, concluye la Comisión, con arreglo a reiterada jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, las dificultades de orden interno no pueden válidamente justificar el incumplimiento de las obligaciones que resultan de las Directivas comunitarias (sentencia de 11 de abril de 1978, Comisión/Italia, 100/77, Rec. p. 879, apartado 21).

El *Reino de España* no discute la existencia de tal obligación de adaptar su Derecho interno a la Directiva, a más tardar, en la fecha de la adhesión.

Alega, no obstante, que tal exigencia no era la más adecuada ni la más justa.

No era la más adecuada, habida cuenta de la especial complejidad del contenido de la Directiva que determina la confluencia de diversos sectores profesionales, científicos y académicos y varios órganos administrativos. Los Estados miembros que intervinieron en la elaboración de la Directiva, se reservaron un plazo de tres años, a partir del día de su notificación, para ejecutarla.

Tampoco era la más justa por cuanto no garantizaba a las personas que habían iniciado sus estudios de matrona antes de la adhesión, la obtención del título con arreglo a la legislación vigente en el momento de realizar su matrícula. De este modo, se vulneraron los principios de seguridad jurídica y de respeto a los derechos subjetivos o expectativas de derechos legítimamente adquiridos por los ciudadanos, que se reconocen y cuyo amparo se garantiza en los ordenamientos jurídicos de todos los Estados miembros.

Por otra parte, concluye el Reino de España, esta circunstancia justifica la modificación introducida en el artículo 1 de la Directiva 80/155 por la citada Directiva 89/594, que tiene por objeto proteger a nivel comunitario los derechos adquiridos de los poseedores de títulos concedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Directiva.

2) En relación con el contenido de las obligaciones que resultan de la Directiva

La *Comisión* mantiene, invocando el primer considerando de la exposición de motivos de la Directiva, que esta última tiene por objeto establecer normas mínimas en materia de formación de las matronas dejando a los Estados miembros el máximo de libertad para organizar la enseñanza. El fin perseguido por la Directiva es, pues, llegar en la Comunidad a una definición común de la actividad de estos profesionales así como de su formación.

Las normas mínimas que fija la Directiva son las siguientes:

- El acceso a la actividad de matrona tiene que supeditarse a la posesión de un diploma de asistente obstétrico o matrona concedido de conformidad con la Directiva.
- Dicho diploma debe garantizar que el interesado ha seguido una formación específica en la materia.
- Dicha formación, por su duración, contenido y organización, tiene que ser conforme a las disposiciones contenidas

en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 1 de la Directiva.

- Esta formación debe garantizar que el interesado haya adquirido los conocimientos, experiencia y comprensión exigidos por el apartado 1 del artículo 1 de la Directiva.

Un Estado miembro incumple, por consiguiente, las disposiciones de la Directiva cuando, sin haber adoptado las medidas necesarias para su ejecución, concede los diplomas de asistente obstétrico o matrona a personas que no han seguido la formación mínima requerida por dichas disposiciones.

El *Reino de España* no discute este análisis de las obligaciones que le incumben.

B. Sobre la falta de adaptación del Derecho interno a la Directiva en los plazos establecidos

- 1) En lo relativo a la falta de adaptación del Derecho interno a la Directiva en la fecha de la adhesión

La *Comisión* subraya que el Reino de España no discute la falta de adopción de medidas de adaptación de su Derecho interno a la Directiva en la fecha de la adhesión. Esta circunstancia, afirma, bastaría por sí sola para justificar que el recurso es fundado.

Recuerda que la Directiva exige, para los asistentes obstétricos y matronas, una formación específica con una duración mínima de dieciocho meses, que deberá referirse al menos a las materias previstas en el programa de formación que figura en el Anexo

de la Directiva que no hayan sido objeto de una enseñanza equivalente en el marco de la formación de enfermería.

La formación de las matronas y asistentes obstétricos, tal como estaba regulada en la fecha de la adhesión por las citadas disposiciones del Decreto de 18 de enero de 1957, no respondía a tales requisitos. El título de matrona se concedía, en efecto, a los poseedores del título de Ayudante Técnico Sanitario tras sólo un año de estudios de Obstetricia.

Añade la Comisión que el hecho, invocado por la parte demandada, de que, con arreglo al Decreto de 28 de febrero de 1963, se exigiera a las personas en posesión del título de Enfermera para acceder a las enseñanzas de Matrona la superación de un examen de ingreso o aprobar un curso preparatorio de seis meses de duración sobre las asignaturas de la Especialidad comprendidas en el plan de estudios de Ayudantes Técnicos Sanitarios, carece de relevancia a efectos de valorar la conformidad de la formación específica de los asistentes obstétricos o matronas con las disposiciones de la Directiva.

El *Reino de España*, sin discutir la falta de medidas de adaptación de su Derecho interno a la Directiva en la fecha de la adhesión, alega sin embargo que la formación de las matronas en España en dicha fecha, aun siendo diferente de la prevista por la Directiva, no era de calidad inferior.

Según la normativa vigente, constituida por los Decretos de 18 de enero de 1957 y de 28 de febrero de 1963, la formación de matrona o asistente obstétrico propiamente dicha iba precedida de estudios universitarios de tres años de duración. Terminados estos estudios, los alumnos tenían que superar un examen de ingreso en la especialidad o seguir un curso preparatorio de seis meses, para acceder a la formación de matrona.

2) En relación con los efectos de la aparición del Real Decreto 992/1987, de 3 de julio de 1987, sobre el incumplimiento que se alega

La *Comisión* invoca, sobre este aspecto, los siguientes argumentos:

a) El Real Decreto 992/1987 no garantiza la adaptación del Derecho interno a la Directiva. Conforme al artículo 189 del Tratado, la adaptación del Derecho interno a una Directiva impone al Estado miembro una obligación de hacer. Si bien el Estado miembro es libre para elegir la forma y medios para dar ejecución a las disposiciones de la Directiva, está obligado a adoptar, en los plazos establecidos, el conjunto de medidas que implica la ejecución de la Directiva.

En el presente caso, el Real Decreto 992/1987 deroga la legislación española anterior con arreglo a la cual se concedían los títulos de matrona y prohíbe, en el último apartado de la Disposición Transitoria Tercera, cualquier nueva matrícula en las especialidades previstas por la normativa derogada.

No prevé, por el contrario, los métodos y los programas de una nueva formación de matronas. Únicamente precisa, en su artículo 3, que la legislación en esta materia, que se adoptará en una fecha posterior sobre esta base, deberá ajustarse a las exigencias de la Directiva.

El Real Decreto se limita, pues, a poner fin al régimen anterior precisando que el régimen futuro de estos estudios deberá ajustarse a la Directiva. Tales disposiciones son manifiestamente insuficientes para asegurar una plena adaptación del Derecho interno a la Directiva.

La Comisión alega igualmente que el Real Decreto tampoco indica cómo adecuarán a la Directiva las autoridades españolas los títulos de matronas concedidos después de la adhesión de España.

b) Es más, determinadas disposiciones contenidas en el Real Decreto no se adecuan ya a los objetivos de la Directiva.

Esta alegación se presenta sólo con carácter subsidiario por la Comisión, ya que considera que tiene un carácter secundario en relación con las pretensiones del recurso referidas a la falta de adaptación del Derecho interno a la Directiva en los plazos establecidos.

Se trata, en primer término, de las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda que crean vías de acceso al Título de Enfermero especialista en favor de ciertos enfermeros, Ayudantes Técnicos Sanitarios y profesores de Escuelas Universitarias. Según la Comisión, dichas disposiciones pueden aplicarse, en concreto, a la especialidad de asistente obstétrico o matrona que no se excluye de forma expresa de su ámbito de aplicación. Tales disposiciones son contrarias a la Directiva en cuanto no supeditan la concesión del título de matrona a un período mínimo específico de formación.

En segundo lugar, lo dispuesto en los apartados 1 y 2 de la Disposición Transitoria Tercera en relación con los derechos de los alumnos que comenzaron sus estudios de matrona antes de la entrada en vigor del Real Decreto sólo se ajusta en parte al apartado 6 del artículo 1 de la Directiva 80/155, en la redacción dada por la citada Directiva 89/594.

Dichas disposiciones no contienen limitación temporal alguna. De ello resulta que, en contra de lo que autoriza la Directiva en su nueva redacción, los alumnos que iniciaron sus estudios de matrona después del 31 de diciembre de 1985, con arreglo a la normativa anterior entonces vigente, pueden obtener el título de matrona en las condiciones previstas por ésta.

Finalmente, según la Comisión, la circunstancia alegada por la parte demandada de que las disposiciones contenidas en el Real Decreto necesiten Reglamentos de aplicación, no impide examinar, desde ahora, la conformidad de las referidas disposiciones con la Directiva.

El *Reino de España* rechaza la existencia de un incumplimiento, en el momento actual, derivado de incompatibilidad de lo dispuesto en el Real Decreto 992/1987 con la Directiva, alegando los siguientes argumentos:

a) La Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto, que, en su último apartado, prohíbe toda nueva matrícula en las especialidades previstas por la normativa que vino a derogar, constituye una forma de cumplimiento parcial de la Directiva. Esta disposición permite, en realidad, evitar posibles incumplimientos de la Directiva.

b) El Real Decreto 992/1987 es una norma marco que abarca siete especialidades de Enfermería y, entre ellas, la de matrona. El Decreto no es directamente aplicable y queda sin efecto jurídico para los particulares. Tal como prevén de forma expresa sus artículos 3 y 14, y las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda, precisa de un posterior desarrollo reglamentario.

El Decreto delega en el Ministerio competente la facultad de adoptar medidas de aplicación. Tal delegación de la potestad reglamentaria en el Ministerio se justifica por la circunstancia de que el procedimiento de elaboración de las normas es de esta manera menos complejo, más ágil y rápido.

Con arreglo al artículo 3 del Real Decreto, las normas reglamentarias de aplicación que adopte el Ministerio deberán ajustarse a las exigencias de la Directiva. La obligación de respetar la normativa comunitaria se menciona, además, a diferencia de lo que es habitual, en la exposición de motivos del Real Decreto.

Un desarrollo reglamentario contrario a la Directiva infringiría la delegación contenida en el Real Decreto e incurriría en un vicio determinante de su nulidad con arreglo al ordenamiento jurídico interno.

c) Frente a lo que sostiene la Comisión, las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del Real Decreto no tienen por objeto la creación de nuevas vías de acceso al título de matrona. Tales disposiciones no son aplicables a dicha especialidad y sólo se refieren a las otras especialidades de Enfermería previstas en el Real Decreto. Cualquier otra interpretación llevaría a ignorar lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto que exige el respeto de la Directiva. Las disposiciones reglamentarias que se adopten sobre la base de estas Disposiciones Transitorias tendrán, por consiguiente, que excluir necesariamente de su ámbito de aplicación la especialidad de asistente obstétrico o matrona.

d) La modificación introducida por la Directiva 89/594 en el artículo 1 de la Direc-

tiva 80/155 consagró el contenido de los apartados 1 y 2 de la Disposición Transitoria Tercera relativos a la situación de los alumnos que hubieren comenzado estudios para obtener alguna de las especialidades previstas por la normativa antigua, antes de la entrada en vigor del Real Decreto.

e) Las disposiciones contenidas en el Real Decreto 992/1987 no se han utilizado para poner trabas, relativas a las matronas, a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios de los ciudadanos de otros Estados miembros a los que intentan favorecer las Directivas 80/154 y 80/155. Estos ciudadanos disfrutan de unas condiciones óptimas tanto para establecerse en territorio español como para prestar servicios de la especialidad desde fuera de España. Únicamente los ciudadanos españoles han resultado perjudicados por la falta de adaptación del Derecho interno a la Directiva, ya que las Escuelas de matronas se cerraron en España a partir de octubre de 1987 y no se conceden títulos de asistente obstétrico o matrona desde la referida fecha.

3) En lo relativo a las normas nacionales en trámite de elaboración

El *Reino de España* alega, por último, que ha estado desde el primer momento y está en la actualidad resueltamente decidido a adaptar su ordenamiento jurídico interno a las disposiciones contenidas en la Directiva. Para no demorar la ejecución de la Direc-

tiva, el Gobierno ha recurrido al procedimiento previsto por la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto. Basándose en dicha disposición, el Ministerio de Educación y Ciencia, tras el oportuno asesoramiento de un Comité integrado por representantes de los sectores académicos, científicos y profesionales, y previo informe favorable del Ministerio de Sanidad y Consumo, tiene redactado un proyecto de Orden Ministerial, que aporta a autos, y que define los programas de formación de las Especialidades de Enfermería previstas en el Real Decreto 992/1987.

Dicha Orden Ministerial, afirma, será pronto publicada. En cuanto a la especialidad en obstétrico-ginecología, el proyecto de Orden prevé un período de formación de dos años. La organización y el contenido de dicha formación, añade, se han determinado teniendo en cuenta lo dispuesto por la Directiva. Además, este proyecto no establece ninguna vía de acceso al título de matrona contrario a la Directiva.

La *Comisión* se congratula de la existencia del proyecto de Orden Ministerial mencionado por el Reino de España. Los servicios de la Comisión examinan la conformidad de sus disposiciones con el régimen de la Directiva.

F. Grévisse
Juez Ponente