



Colegio Oficial de Psicólogos

JUNTA DE GOBIERNO

EFPA



Miembro de la Federación Europea de Asociaciones de Psicólogos

Conde de Peñalver, 45 - 5ª Planta
28006 Madrid
Tels.: 34 91 444 90 20
Fax.: 34 91 309 56 15
E-mail: secop@correo.cop.es
<http://www.cop.es>

INFORME DIRIGIDO AL SUBSECRETARIO DE SANIDAD DEL MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO

En respuesta al "Informe que eleva el Grupo de trabajo de Psicólogos a la Comisión Técnica de Formación Especializada en Ciencias de la Salud en su reunión del día 10 de marzo, sobre el ejercicio de la actividad profesional de los psicólogos como consecuencia de lo establecido en la Ley 44/2003 y en el Real Decreto 1277/2003, solicitado por el pleno de la comisión de recursos humanos del sistema nacional de salud en su reunión del día 15 de noviembre de 2004".

El presente informe es un primer análisis realizado por la Organización colegial de la Psicología española de la propuesta formulada por el Ministerio de Sanidad y Consumo para resolver las dificultades legales creadas al ejercicio profesional de los psicólogos dentro del ámbito sanitario, surgidas como consecuencia de lo establecido en la Ley 44/2003 de Ordenación de las Profesiones Sanitarias y en el Real Decreto 1277/2003 de 10 de Octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios. Se han solicitado análisis jurídicos adicionales de las soluciones propuestas, que nos permitirán un mayor grado de certeza en la valoración de la viabilidad de las propuestas de solución.

Con carácter previo y de forma independiente a la discrepancia que pueda existir en algún apartado de este informe con la propuesta del Ministerio de Sanidad y Consumo, queremos transmitir nuestro agradecimiento al Gobierno por el esfuerzo realizado en la búsqueda de soluciones.

La propuesta del Ministerio contiene importantes aportaciones positivas. En primer lugar, hay un reconocimiento explícito de que los licenciados en Psicología tienen competencias en el ámbito de la salud, y que, en consecuencia, realizan actividades sanitarias relacionadas con el diagnóstico y tratamiento psicológicos que necesitan acomodo legal dentro del actual marco jurídico creado por las normas anteriormente mencionadas. En segundo lugar, constata la necesidad de modificar el Real Decreto 1277/2003 para modificar puntualmente las definiciones de las funciones del psicólogo especialista en Psicología Clínica y de algunas unidades asistenciales, en el sentido propuesto por esta organización colegial en el recurso contencioso administrativo interpuesto ante el Tribunal Supremo. En tercer lugar, no cierra la posibilidad de que la Psicología sea incluida como profesión sanitaria, en los términos previstos en la LOPS, sino que parece hacerlo depender del resultado de la reforma de los planes de estudio, que se están realizando en la actualidad para constituir el Espacio Europeo de Enseñanza Superior.

Sin embargo, junto con esta valoración de aspectos positivos, debemos manifestar nuestra profunda disconformidad con ciertas valoraciones y soluciones que se articulan en la propuesta. Los argumentos que fundan nuestra oposición se hacen sobre la base de dos tipos de análisis: técnico-profesional y técnico-jurídico.

C.I.F. G-28634897


SECRETARÍA ESTATAL



La primera y segunda de las conclusiones presentadas por el Ministerio indican que:

“Primera.- El estado y evolución actual de la licenciatura en Psicología no permite afirmar su carácter esencial de profesión sanitaria regulada. Es necesario por tanto señalar que no es apropiada una modificación de la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias, para incorporar en la misma a los psicólogos...”

“Segunda.- ..., sin embargo se considera que entre las competencias inherentes al carácter polivalente que tiene el citado título están las relativas al ámbito de la salud.”

En esta propuesta, aun afirmando que fundamentalmente los psicólogos realizan actividades sanitarias, se intenta desdibujar o atenuar la competencia sanitaria predominante en la profesión del psicólogo basándose en la polivalencia de la Psicología.

Tal y como hemos reiterado en diversas ocasiones, manifestamos un absoluto desacuerdo con el hecho de no ser considerados profesionales sanitarios. El llamado carácter polivalente de la Psicología es un concepto carente de significado si no tiene un carácter claro y distinto, y vinculándolo firmemente con las competencias profesionales. La Psicología realiza fundamentalmente actividades sanitarias en múltiples ámbitos de actuación, y, por tanto, sus profesionales han de ser considerados como profesionales sanitarios, entre otras razones, por el peso mayoritario de estas actividades sobre el total de actividades realizadas por los licenciados en Psicología. Este carácter primordialmente sanitario de la Psicología es reconocido por las principales organizaciones psicológicas internacionales. En el informe que adjuntamos existen datos suficientes para rebatir los argumentos que pueden haber sido utilizados para llegar a las conclusiones alcanzadas por el Ministerio. Lamentamos que no se haya solicitado previamente el informe de la organización colegial para poder enriquecer el debate y evitar algunos de los claros errores en los que incurre la propuesta ministerial.

No se trata aquí de reproducir todos los argumentos incluidos en el informe adjunto, pero nos gustaría destacar uno de ellos. La licenciatura en Psicología, aun sin haber estado adscrita a Ciencias de la Salud, forma a sus licenciados con asignaturas que les preparan para ejercer en el campo de la salud. Los licenciados en Psicología han estudiado un elevado número de créditos con asignaturas como Psicobiología, Fisiología psicológica, Fundamentos de Neurociencia, Psicología del Aprendizaje Humano y Memoria, ... que, sin pertenecer al área de conocimiento de Personalidad, Tratamiento y Evaluación (PETRA), se encuadran evidentemente en el área de la salud. Supone un grave error considerar que sólo las asignaturas impartidas por PETRA están relacionadas con la salud y, por tanto, computar sólo estas asignaturas a efectos de una valoración del carácter sanitario de la Licenciatura supone tener una visión arcaica de la salud.



Dejando para más adelante el análisis de la tercera conclusión, pasamos a presentar los argumentos sobre las conclusiones cuarta y quinta:

“Cuarta.- Las administraciones sanitarias públicas promoverán, en la medida de sus posibilidades, políticas tendentes al aumento progresivo de plazas para psicólogos tanto en las convocatorias anuales de pruebas selectivas para el acceso a plazas de formación sanitaria especializada por el sistema de residencia, como en el conjunto de recursos humanos disponibles, con la finalidad de potenciar la figura del especialista en Psicología Clínica en las instituciones y centros de salud mental del Sistema Nacional de Salud”.

Esta intención del Ministerio es compartida por todos los Colegios de Psicólogos, ya que siempre hemos defendido la necesidad de aumentar tanto el número de plazas PIR para formar Especialistas en Psicología Clínica, como el número de plazas de psicólogos clínicos en el Sistema Nacional de Salud. Pensamos que ese aumento progresivo de plazas debe cubrir las necesidades de salud mental actualmente desatendidas, ya que de no ser así la cuarta conclusión se convertiría en una mera declaración de intenciones de este Ministerio.

Sin embargo, es desalentador comprobar que para el Ministerio el psicólogo sólo realiza actividades en instituciones y centros de salud mental. Es bien conocido que esta afirmación está ya superada por la propia realidad, ya que actualmente hay ya muchos psicólogos trabajando en el Sistema Nacional de Salud en centros no directamente relacionados con la salud mental.

La quinta conclusión del informe indica lo siguiente:

“Quinta.- Los Ministerios de Sanidad y Consumo y Educación y Ciencia, impulsarán la aprobación definitiva del proyecto de Real Decreto, por el que se modifican las disposiciones transitorias del Real Decreto 2490/1998, a fin de que puedan solicitar el título de especialista el mayor número posible de licenciados que hayan concluido sus estudios antes de su entrada en vigor.”

Llama la atención que el Ministerio presente como propuesta una cuestión que viene tramitándose desde el año 1998. Es evidente que el propio error del Ministerio, según reconoce en su exposición de motivos del proyecto de Real Decreto que modifica a su vez al Real Decreto 2490/1998, ha hecho necesario una reconsideración de los plazos para la obtención, por vía transitoria, del Título de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica. Es probable que el nuevo proyecto facilite el acceso al título a un mayor número de psicólogos, pero esto seguirá sin solucionar el problema creado por la Ley 44/2003 a todos aquellos psicólogos que, a juicio de la Comisión Nacional de la Especialidad de Psicología Clínica, no cumplan los requisitos exigidos para obtener la homologación del Título de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica. En este punto, por tanto, es necesario diferenciar “que puedan solicitar el título de especialista el mayor número posible de licenciados” de “que



puedan homologarse como especialista el mayor número posible de licenciados". Según los datos actuales, ni siquiera la mitad de los solicitantes de homologación por la vía transitoria tercera (que son por otra parte el conjunto de psicólogos que ejercen la actividad privada) han obtenido informe positivo de dicha Comisión, lo que contrasta con el alto número de positivos obtenido por los solicitantes del resto de vías que, curiosamente, ejercen en el ámbito público.

Por último, valoraremos la tercera de las conclusiones alcanzadas por el Ministerio en la que se recoge que:

"Tercera.- Con la finalidad de garantizar la calidad de la atención prestada por los psicólogos cuando realizan actividades relacionadas con la evaluación y tratamiento psicológico vinculadas con la salud mental de las personas en consultas/gabinetes de Psicología y para actualizarla definición de la unidad asistencial de Psicología Clínica y de las Centros de Salud Mental, se consideran necesarias algunas modificaciones puntuales del Real Decreto 1277/2003, ..."

La organización colegial tras la publicación del R.D. 1277/2003, en desacuerdo con la definición de unidad de Psicología clínica que en él se propone, presentó un recurso contencioso-administrativo para que se modificase dicha definición en la línea de lo ya reconocido en el R.D. 2490/1998, por el que se crea y regula el Título de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica, y de la realidad del ejercicio profesional de los Especialistas en Psicología Clínica. Por lo tanto, queremos dejar patente nuestro acuerdo ante todos aquellos apartados del informe que se hacen eco del contenido del recurso presentado por el Colegio de Psicólogos.

Nos agrada comprobar que el Ministerio no tiene dudas al afirmar que los psicólogos prestan atención a la salud de los ciudadanos, ya que evalúan y tratan psicológicamente, y que estas actividades vinculadas con la salud mental de las personas las realizan tanto en consultas como en gabinetes de Psicología que han de ser recogidos expresamente como unidad asistencial dentro de la norma legal que establece la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios (R.D. 1277/2003).

Ahora bien, no obstante, cualquier propuesta debe tener presente la normativa legal de nuestro ordenamiento jurídico vigente, por lo que a continuación se realizan una serie de argumentos técnico-jurídicos a la propuesta del Ministerio sobre el ejercicio de la actividad profesional de los psicólogos.



La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias (en adelante, LOPS), **define** qué se entiende por “profesión sanitaria, titulada y regulada”:

“aquellas cuya formación pregraduada 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” (art. 2.1 LOPS).

Y, además, **enumera** las profesiones sanitarias (art. 2.2 LOPS), agrupando en las de nivel licenciado las siguientes:

“las profesiones para cuyo ejercicio habilitan los títulos de Licenciado en Medicina, en Farmacia, en Odontología y en Veterinaria y los títulos oficiales de especialista en Ciencias de la Salud para Licenciados a que se refiere el título II de esta Ley”

Dicho de otro modo, no reconoce el carácter de profesional sanitario a los Licenciados en Psicología, salvo que, según el art. 6.3 LOPS, se encuentren en posesión de un **título oficial de especialista** en Ciencias de la Salud establecido conforme al art. 19.1 que dice:

“podrán establecerse especialidades en Ciencias de la Salud para los profesionales expresamente citados [esto es, los psicólogos, entre otros]”.

Además, el art. 6.3 LOPS *in fine* dispone que los profesionales sanitarios de nivel Licenciado que se encuentren en posesión de un título oficial de especialista en Ciencias de la Salud desarrollarán las funciones que correspondan a su respectiva titulación, dentro del marco general establecido en el art. 16.3 LOPS. Y el art. 16.3 LOPS señala que la posesión del título de especialista será necesaria para:

- utilizar de modo expreso la denominación de especialista;
- para ejercer la profesión con tal carácter;
- y para ocupar puestos de trabajo con tal denominación en centros y establecimientos públicos y privados.

La potestad para el establecimiento de estos títulos de especialista en Ciencias de la Salud la tiene el Gobierno (potestad reglamentaria), según el art. 16.1 LOPS.



En consecuencia, a la vista de estos preceptos legales, resulta que los Licenciados en Psicología NO SON PROFESIONALES SANITARIOS y cualquier otra categoría al margen de la establecida por la LOPS, sería contraria a esta Ley.

El título de Licenciado en Psicología es un título único (**Real Decreto 1428/1990, de 26 de octubre, por el que se establece el título universitario oficial del Licenciado en Psicología y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél**), independientemente de la carga curricular cursada por el Licenciado en Psicología. Por tanto, pretender otorgar autorizaciones para la apertura de centros sanitarios dependiendo del itinerario curricular supone una violación fraudulenta de la norma legal. La Licenciatura en Psicología otorga las mismas competencias legales, cualesquiera que sean las asignaturas que se hayan cursado para la obtención del título. Además, con la propuesta ministerial se volvería a incurrir en el error de considerar solo como asignaturas de la salud aquellas pertenecientes al área de PETRA.

El Real Decreto 2490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica regula un título oficial de especialista (el de "Psicólogo Especialista en Psicología Clínica") que puede encuadrarse dentro de los títulos oficiales de especialistas en Ciencia de la Salud a que se refiere la LOPS, en su art. 6.3, en concordancia con los artículos 19 y siguientes.

El propio Real Decreto 2490/1998 establece una serie de vías transitorias para aquellos psicólogos que venían ejerciendo la actividad profesional de Psicología clínica anterior a su entrada en vigor, desarrolladas por la Orden de 10 de mayo de 2002. En estos momentos se está tramitando una modificación de aquel Real Decreto, en los términos ya expuestos más arriba.

Finalmente, **el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios** regula, con carácter básico (es decir, competencia exclusiva del Estado en virtud del art. 149.1.16ª de la Constitución) las bases generales del procedimiento de autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios por las comunidades autónomas.

Esta norma reglamentaria exige una especial atención habida cuenta que la propuesta del Ministerio está fundada en la posibilidad de modificar dicha norma.

El art. 2 define una serie de conceptos como centro sanitario, servicio sanitario y actividad sanitaria que giran todos ellos en torno al concepto de profesional sanitario. Éstos, es decir, los profesionales sanitarios, son los que dice la LOPS que son –y no otros-, no encontrándose los Licenciados en Psicología incluidos, salvo que tengan el título de especialista.



Basta señalar algún ejemplo significativo. El Real Decreto 1277/2003 define actividad sanitaria como un “conjunto de acciones de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, dirigidas a fomentar, restaurar o mejorar la salud de las personas realizadas por profesionales sanitarios”. Siendo ello así, resulta evidente que la actividad sanitaria en un centro sanitario sólo puede realizarse por **profesionales sanitarios** que no son otros más que los que delimita la LOPS, no mencionando ésta a los Licenciados en Psicología. Y esto es así, por muchas interpretaciones forzadas que se hagan.

El RD 1277/2003, por si mismo, ya planteaba dudas acerca de la actividad profesional sanitaria del Licenciado en Psicología, y de su incorporación a un centro sanitario. No obstante, aun cuando se interpretase el RD 1277/2003 en el sentido de que el ejercicio de la actividad profesional de psicólogo no especialista en una consulta privada no exigía una autorización para centro sanitario –lo cual, se insiste, es una interpretación harto dudosa- ya no sería posible tal interpretación desde la aprobación de la LOPS toda vez que ésta excluye expresamente a los Licenciados en Psicología como profesionales sanitarios. Y todo ello, sin perjuicio de las disposiciones establecidas en los artículos 40 y siguientes relativas al ejercicio privado de las profesiones sanitarias.

En suma, las “*modificaciones puntuales*” aludidas por la propuesta del Ministerio con relación al Real Decreto 1277/2003, a través de una Orden Ministerial, no alterarían el estado actual de la cuestión, además de que se trataría de una Orden manifiestamente contraria a la LOPS y, en consecuencia, nula de pleno Derecho.

Por todo, en tanto no se acometan las modificaciones legales oportunas, la norma reglamentaria no puede articular un supuesto contrario al establecido en una norma de rango legal.

Sin perjuicio de todo lo anterior, esta organización colegial considera que la mejor forma de resolver el problema suscitado por la puesta en vigor de la LOPS implicaría una modificación legal, incluyendo la Licenciatura en Psicología como profesión sanitaria. Y, por tanto, este colectivo quiere dejar patente su intención de seguir reivindicando que la Licenciatura de Psicología sea reconocida como profesión sanitaria en la LOPS.

Madrid, 4 de Abril de 2005