

C O P I A



Colegio Oficial
de Psicólogos
de Madrid

DEFENSOR DEL PUEBLO REGISTRO 17 FEB 2004 ENTRADA Nº <u>0405795</u> EXPTE. _____

TRAMITACIÓN URGENTE

DON FERNANDO CHACÓN FUERTES, mayor de edad, Psicólogo, con D.N.I.-N.I.F 51.338.339-Q, actuando en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE PSICÓLOGOS DE MADRID, Corporación domiciliada en Madrid (28008), calle Cuesta de San Vicente número 4, planta 6ª, en calidad de Decano-Presidente de la Junta de Gobierno, ante el DEFENSOR DEL PUEBLO comparezco y, como mejor proceda DIGO:

Que al amparo de lo previsto en el artículo 10 y en la forma prevista en el artículo 15, ambos de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de Abril, en relación con el artículo 54 de la Constitución, vengo, en la representación que ostento, a presentar QUEJA ante ese Alto Comisionado, con la súplica de que sea tramitada conforme a lo establecido en la mencionada Ley Orgánica, exponiendo los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el Boletín Oficial del Estado del sábado 22 de Noviembre de 2003, fue publicada la Ley 44/2003 de 21 de Noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, cuyo artículo 2, apartado 2. regula los grupos en que se estructuran las profesiones sanitarias, estableciendo unas profesiones sanitarias de nivel de Licenciado y otras de nivel de Diplomado.

SEGUNDO.- Entre las profesiones sanitarias incluidas en el mencionado artículo 2 de la Ley 44/2003, no se incluye la Licenciatura en Psicología, a pesar de que, reiteradamente, muchas han sido las normas del Ordenamiento Jurídico las que han venido considerando esta profesión con el carácter de sanitaria, y a pesar de que múltiples pronunciamientos judiciales, incluyéndose los del Tribunal Supremo, han venido reiteradamente reconociendo como sanitaria la actividad del de los Licenciados en Psicología.

TERCERO.- A pesar de ese reconocimiento en todos los ámbitos, como decimos, la Ley 44/2003 no reconoce abiertamente la condición de sanitaria a la profesión que pueden ejercer los Licenciados en Psicología, generándose con ello una situación en la que, a nuestro entender, se vulneran principios constitucionales de la forma que más adelante se describirá y que obligan a presentar la presente queja, en cumplimiento de los deberes y funciones que tiene la Corporación a que represento, conforme establece la legislación sobre Colegios Profesionales, en relación con la protección de los intereses profesionales de los Colegiados que se encuentran incorporados.

La presente queja se fundamenta en los siguientes:

MOTIVOS

I

El mencionado artículo 2, párrafo 2. de la Ley 44/2003, de Ordenación de las Profesiones sanitarias, establece como profesiones sanitarias de nivel de Licenciado “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”.

Por su parte, el Apartado II de la Exposición de Motivos de la Ley 44/2003, expresa: “... A pesar de dichas ambigüedades y considerando que nuestra organización política sólo se reconoce como profesión existente aquella que está normada desde el estado, los criterios a utilizar para determinar cuáles son las profesiones sanitarias, se deben basar en la normativa preexistente. Esta normativa corresponde a dos ámbitos: el educativo y el que regula las corporaciones colegiales. Por ello en esta ley se reconoce como profesiones sanitarias aquellas que la normativa universitaria reconoce como titulaciones del ámbito de la salud, y que en la actualidad gozan de una organización colegial reconocida por los poderes públicos.”

Sin embargo, la Ley, a pesar de expresar que los criterios para determinar cuáles son las profesiones sanitarias se basan en la normativa preexistente en el ámbito educativo, en realidad lo que está haciendo es utilizar la clasificación que el Consejo de Coordinación Universitaria tiene establecido a nivel interno, permitiendo que las decisiones de dicho Consejo sean determinantes para decidir cuáles son las profesiones sanitarias, cuando es más que dudoso que esas decisiones puedan calificarse de normativa del ámbito educativo en la que se pueda basar el legislador para establecer los criterios sobre los que se han de establecer cuáles son profesiones sanitarias. Así, el término “Ciencias de la salud” a que se refiere el citado artículo 2 de la Ley y otros preceptos a lo largo de su articulado, en realidad es un término adoptado por el Consejo de Coordinación Universitaria, sin especificar cuáles sean sus funciones, pues lo cierto y verdad es que esa denominación no es sino la utilizada a nivel interno por el Consejo de Universidades, sin que haya una precisión clara del contenido de dichos títulos, tratándose de una división de meros efectos administrativos u organizativos y que no debería tener otra repercusión. Sin embargo estos términos lamentablemente tienen repercusión en el ámbito del ejercicio de la profesión de Psicólogo en cuanto son recogidos por la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, creándose así una clara situación de inseguridad jurídica que ha de ser atacada desde la Institución a que nos dirigimos, pues es la propia Administración, y en concreto la Sanitaria, la que se encuentra adoleciendo de un claro mal funcionamiento al no tener definidas detalladamente las titulaciones a que nos referimos, creando esa inseguridad jurídica antes mencionada, situación que desembocará a su vez en situaciones de indefensión, que deben ser evitadas, pues suponen vulneración de Derechos Fundamentales de los reconocidos por el Título I de la Constitución.

II

Que la profesión de Psicólogo es una profesión sanitaria es, como antes se decía, algo que se encuentra reconocido por distintas normas administrativas que, a nivel autonómico, exigen para la apertura de locales por parte de los profesionales de la Psicología, lo mismo que exigen al resto de las profesiones sanitarias. Véase, por ejemplo el Decreto 110/1997, de 11 de septiembre, sobre Autorización de Centros, servicios y Establecimientos Sanitarios de la Comunidad de Madrid y la Orden de la Consejería de Salud y Bienestar Social de 11 de Febrero de 1986, declarada vigente en alguna de sus partes.

No solamente a nivel normativo, sino también en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha tenido reconocimiento la profesión de Psicólogo como profesión sanitaria. Así las sentencias de Tribunal Supremo de 12 y 13 de Diciembre de 1990, que declaran la exención del Impuesto sobre el Valor Añadido al ejercicio de la Psicología, por considerarla una actividad sanitaria, con estas palabras: "...si la sanidad es la cualidad de lo sano y lo sanitario es lo referente a la salud, tanto han de estar exentas la profesión médica como aquella otra que tiene por objeto el estudio de la psiquis, la prevención o la curación de sus alteraciones, lo que es propio de los estudios de las Facultades de Psicología...".

Cierto es que la Ley 44/2003 de 21 de Noviembre viene a reconocer el carácter sanitario de los Psicólogos que ostenten el Título de Especialista en Psicología Clínica, lo que no impide, sino que a nuestro juicio ha de favorecer, que también sea reconocida la Licenciatura en Psicología, sin necesidad de especialidad, como sanitaria.

La anterior exposición de este motivo tiene el objeto de razonar y demostrar la existencia de una vulneración del principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, pues claramente, el tratamiento que la Psicología recibe en comparación con el tratamiento que reciben el resto de las profesiones sanitarias, es abiertamente discriminatorio para la Psicología, que no recibe un trato igualitario, sin que exista una razón objetiva que permita considerar justificado un trato diferente.

III

Los Planes de Estudio de la Facultades de Psicología, y así lo reconoce el Tribunal Supremo como antes se ha reflejado, comprenden materias que tienen en su mayoría un contenido sanitario. No obstante, basta para comprobarlo examinar cualquiera de los planes de estudio de cualquier Facultad de Psicología de España, y existe un total consenso en el ámbito científico que reconoce el carácter de sanitaria a la Licenciatura en Psicología.

Es evidente que la aplicación de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, dando solamente a la especialidad en Psicología Clínica el carácter de sanitaria, está impidiendo el acceso al mercado de trabajo a un gran número de Licenciados en Psicología que desde hace mucho tiempo vienen ejerciendo la actividad de Psicólogo y el mismo impedimento tendrán quienes pretendan ejercer tras finalizar sus estudios de Licenciatura en Psicología. Ello es debido al hecho de que el acceso al Título de Especialista en Psicología Clínica solamente es posible mediante el sistema de residencia que prevé el Real Decreto 2490/1998 de 20 de Noviembre por el que se crea el Título de Psicólogo Especialista en

Psicología Clínica, sin perjuicio de los cauces previstos en las Disposiciones Transitorias de dicho Real Decreto para quienes acrediten el ejercicio profesional con anterioridad a su entrada en vigor. Pero en realidad esto supone que en lo sucesivo los Licenciados en Psicología tengan como única vía de acceso al Título de la Especialidad el sistema de residencia, para lo cual se convocan escasísimo número de plazas (74 en la convocatoria para el año 2003), que es claramente insuficiente para las necesidades de la sociedad española y para el número de Licenciados que hasta ahora han venido ejerciendo la actividad de Psicólogo como actividad sanitaria y que de ahora en adelante verán impedido ese ejercicio, legítimamente efectuado, por el hecho de no haber sido reconocidos como profesionales sanitarios.

Tal impedimento para el ejercicio de la profesión como Licenciado en Psicología se producirá si se tiene en cuenta para interpretar y aplicar la ley, el contenido del Apartado II de la Exposición de Motivos de la misma, cuyo párrafo cuarto expresa: “... El Título Preliminar y el Título I se dirigen a determinar los aspectos esenciales del ejercicio de las profesiones sanitarias, estableciendo, de forma expresa, cuáles son tales profesiones, reservando a los correspondientes titulados el ejercicio de las mismas...”. Poniendo en relación este texto de la Exposición de Motivos con el contenido del artículo 6, apartado 3, que establece: “... Son también profesionales sanitarias de nivel Licenciado quienes se encuentren en posesión de un título oficial de especialistas en Ciencias de la Salud, establecido, conforme a lo previsto en el artículo 19,1 de esta ley, para psicólogos...”, puede concluirse que funciones y actividades que los Licenciados en Psicología pueden ejercer por estar capacitados académica y profesionalmente para ello, quedan reservadas a quienes ostenten el Título de Especialista en Psicología Clínica, los cuales, según el párrafo 1 del citado artículo 6, serán los que estarán facultados para “...la prestación personal directa que sea necesaria en las diferentes fases del proceso de atención integral de salud y, en su caso, dirección y evaluación del desarrollo global de dicho proceso, sin menoscabo de la competencia, responsabilidad y autonomía propias de los distintos profesionales que intervienen en el mismo”.

Es evidente que las citadas disposiciones de la ley son diametralmente opuestas a la legislación anterior y a las tendencias jurisprudenciales y científicas en el ámbito de la Psicología. Así, el Real Decreto 2490/1998 de 20 de Noviembre (B.O.E. 288/98 de 2 de diciembre) por el que se crea y regula el Título de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica, desarrollado por Orden PRE 1107/2002 de 10 de mayo (B.O.E. de 18 de mayo), establece en su artículo 1, apartado 1 “... Dicho título de Especialista, expedido por el Ministerio de Educación y Cultura, será necesario para utilizar de modo expreso la denominación de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica y para ocupar puestos de trabajo en establecimientos o instituciones públicas o privadas con tal denominación...”. Es decir, que este precepto regulaba la posibilidad de que los profesionales en posesión de ese Título tienen la posibilidad de ocupar puestos de trabajo en instituciones públicas o privadas con tal denominación de Especialista, pero en modo alguno esta regulación suponía que los Licenciados en Psicología sin el Título de la Especialidad, tuvieran la limitación o la prohibición de ejercer en el campo de la Psicología Clínica.

Tal posibilidad de ejercicio profesional sin trabas fue expresamente reconocida por cuatro Sentencias del Tribunal Supremo: una de 7 de Octubre de 2002 (recurso 48/1999); otra

también de 7 de Octubre de 2002 (Recurso 43/1999); otra de 10 de Octubre de 2002 (Recurso 49/1999), y otra también de 10 de Octubre de 2002 (Recurso 154/1999), todas ellas dictadas al conocer de los recursos que fueron interpuestos contra el Real Decreto 2490/98 de 20 de Noviembre que crea la Especialidad en Psicología Clínica. Como ejemplo podemos referirnos a la sentencia antes citada de 10 de Octubre de 2002 (Recurso 154/1999) en cuyo Fundamento de Derecho Tercero expresa que el Real Decreto "... no está regulando el ejercicio de ninguna profesión, ni reservando el ejercicio de una profesión a los titulados, ... y por tanto los Psicólogos privados ... podrán ciertamente continuar en el ejercicio de la profesión que tenían, en las mismas condiciones en que lo venían haciendo. Y la Sentencia del Tribunal Supremo también citada, de 7 de Octubre de 2002 (Recurso 48/1999), en su Fundamento de Derecho Sexto, dice:

"... del tenor del precepto transcrito (se refiere al artículo 1, 2 del Real Decreto de la Especialidad) ... resulta la distinción de dos actuaciones, una que pueden realizar dichos psicólogos especialistas y otra que no pueden realizar ... La primera, la que pueden realizar dichos especialistas es el "diagnóstico, evaluación y el tratamiento de carácter psicológico" y ello sin carácter exclusivo. Pues el Real Decreto no restringe el ejercicio profesional de actividades relacionadas con la Psicología Clínica a los que obtengan el título de especialista. Así resulta del tenor literal de su artículo 1,1 y de la propia tramitación del procedimiento por el que se aprueba la norma reglamentaria. En su primitiva versión, el proyecto sí establecía que el título de especialista era necesario para ejercer la profesión de dicho carácter. Sin embargo el Consejo de Estado (Dictamen número 2610/98/LD de 9 de Julio de 1998), formuló reparos a tal redacción ... Tales observaciones determinaron que se diera una nueva redacción al artículo 1,1 del Real Decreto, del que desaparece la referencia a la exigencia del título para el ejercicio de la actividad profesional, siendo sólo necesario para utilizar de modo expreso la denominación de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica y para ocupar puestos de trabajo en establecimientos o instituciones públicas o privadas con tal denominación".

Todo ello no nos lleva sino a concluir que el artículo 2 de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, atenta contra el artículo 35, 1 de la Constitución que consagra el derecho de todos los españoles al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio, pues los profesionales de la Psicología, al verse excluidos del reconocimiento como profesionales sanitarios, verán impedido el acceso al trabajo de la forma en que hasta la entrada en vigor de esa Ley podían acceder. Y todo ello tiene lugar a pesar de que los Licenciados en Psicología, para la obtención de su Licenciatura, son formados siguiendo unos planes oficiales de estudios, con claros contenidos sanitarios, como se deduce del contenido del Título, que comprende asignaturas como "Evaluación Psicológica", "Evaluación Clínica", "Psicología de la Salud", "Psicología de las Adicciones", "Tratamientos Psicológicos", " Fundamentos Biológicos de la Personalidad", y otras más íntimamente relacionadas con la salud.

Así lo reconoce expresamente el Tribunal Supremo cuando en sus Sentencias de 12 y 13 de Diciembre de 1990 expone: "...Se ignora la Facultad en la que cursaron sus estudios los solicitantes de la exención, pero acudiendo a los de varias Facultades de Psicología, los del primer ciclo de la de granada, según la Orden de 7 de febrero de 1980, comprendía, entre otras materias, el estudio de los "Fundamentos Biológicos de la Conducta", "Psicología

Fisiológica”, “Psicopatología”, “Psicodiagnóstico”, “Psicología Diferencial de la Personalidad”, “Psicoanálisis: Teoría y Técnicas”, “Psicofarmacología” y otras numerosas materias más o menos ligadas con la salud del ser humano. Lo mismo puede decirse de la Universidad a Distancia, cuyo Plan de Estudios...”.

Puede decirse, además, que la situación que se ha creado con la entrada en vigor de la Ley 44/2003, puede ser atentatoria contra el artículo 9,3 de la Constitución, por cuanto la norma parece avocada a ser aplicada con carácter retroactivo, cuando no existe en la misma disposición alguna que lo establezca, ni tácitamente se puede inferir de su contenido. Es claro que además se crea una situación de inseguridad jurídica para los Licenciados en Psicología, cuya formación contiene, como hemos visto, un carácter claramente sanitario, y que en adelante se plantearán para qué va a servir su Título de Licenciado.

IV

La exclusión de la profesión que pueden ejercer los Licenciados en Psicología del ámbito de las profesiones sanitarias cuando estos profesionales carezcan del Título de Especialista en Psicología Clínica, además puede ser contrario al artículo 43, párrafos 1 y 2 de la Constitución, que establecen el reconocimiento del derecho a la salud y la competencia de los poderes públicos para organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, añadiendo que la Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

Al hilo de lo que queda expuesto en el punto anterior podemos afirmar que el no reconocimiento de la profesión que pueden ejercer los Licenciados en Psicología como profesión sanitaria, dejando sólo dentro de tal clasificación a quienes ostentan el Título de Especialista en Psicología Clínica, excluyendo a los Licenciados en Psicología, supone que las necesidades de la sociedad no se verán satisfechas con el escaso número de Psicólogos a quienes se permitirá el ejercicio de la profesión sin trabas tanto en el ámbito público como en el privado.

Todo lo anteriormente expuesto, no quiere decir que lo que se pretende con el presente escrito sea hacer equiparable el Título de Licenciado en Psicología con el de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica, el cual tiene su regulación específica por el Real Decreto 2490/1998 de 20 de Noviembre, sino solamente que el Título de Licenciado en Psicología tenga el reconocimiento que se merece de profesión sanitaria titulada, del mismo modo que lo tienen reconocido por la Ley 44/2003 los Licenciados en Medicina, Farmacia, etc.

Y en virtud de lo expuesto,

SUPLICO AL DEFENSOR DEL PUEBLO: Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y tener por interpuesta QUEJA ante un posible mal funcionamiento de la Administración, según lo que queda expuesto en este escrito, y por solicitado sea estudiada la interposición del recurso o recursos de inconstitucionalidad que sean procedentes contra la



Ley 44/2003 de 21 de Noviembre, de ordenación de las Profesiones Sanitarias, concretamente respecto de su artículo 2, párrafo 2, por los motivos expuestos en este escrito, es decir, vulneración de los Preceptos Constitucionales que quedan mencionados.

Es Justicia que pido en Madrid, a dieciséis de Febrero de 2004,



Fdo.: Fernando Chacón Fuertes
Decano-Presidente

EXCMO. SR. D. ENRIQUE MUGICA HERZOG. DEFENSOR DEL PUEBLO
Pº de Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid