



ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO -
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL
ESTADO

ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE LA
AUDIENCIA NACIONAL

Nº Abogacía: 5543/13

Nº Sección: 6/361/13

**A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE LA AUDIENCIA NACIONAL
SECCIÓN SEXTA**

EL ABOGADO DEL ESTADO, en representación y defensa de la Administración demandada en los autos arriba referenciados que ante la Sala se siguen en virtud de recurso contencioso-administrativo interpuesto por ANPIR, ASOCIACIÓN NACIONAL DE PSICÓLOGOS CLÍNICOS Y RESIDENTES contra MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE y otros, ante la Sala comparece y, como mejor proceda en Derecho, **DICE**:

Que por medio del presente escrito viene a formular contestación a la demanda, con base en los siguientes

HECHOS

ÚNICO.- Se admiten los del expediente administrativo y se niegan los alegados por la parte recurrente en sus diversos escritos y en la demanda, salvo que coincidan con aquéllos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- Acto administrativo impugnado

Es objeto del presente procedimiento la Orden ECD/1070/2013, de 12 de junio, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales de Máster en Psicología General Sanitaria que habilite para el ejercicio de la profesión titulada y regulada de Psicólogo General Sanitario.

La Asociación recurrente señala en su demanda que la actividad propia del Psicólogo Clínico consiste en esencia en el diagnóstico, la evaluación y el tratamiento o intervención de pacientes de trastornos mentales o comportamiento anómalo, por lo que, entienden, la formación y preparación con relación a los citados aspectos corresponde al Psicólogo Clínico y a ningún otro profesional de la Psicología. Por esa razón, señala la demanda, el contenido del Plan de Formación del Psicólogo General Sanitario no puede incidir en las referidas materias, so pena de dar lugar a confusión entre ambas titulaciones. Así, entienden, la Orden impugnada, al incluir aspectos formativos con relación al trastorno y la enfermedad mental, se ha extralimitado y va más allá del marco habilitante.

Sin embargo, a juicio de esta representación y como se expondrá a continuación, la Orden impugnada deber ser mantenida por resultar conforme a derecho.

SEGUNDO.- Conformidad a derecho de la Orden impugnada

De la lectura de la demanda se infiere que la Asociación recurrente parte de la consideración de que existen actividades propias y exclusivas de los Psicólogos Clínicos y no pueden ser desarrolladas por otros profesionales de la Psicología. Sin embargo, y a juicio de esta representación, esta supuesta exclusividad de actividades no se ajusta al ordenamiento jurídico vigente.



Así, resulta que el título de Psicólogo Clínico aparece regulado por primera vez en 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. En cuanto a sus funciones, en la Disposición adicional tercera se le otorga la facultad de realizar *“diagnósticos, evaluaciones y tratamientos de carácter psicológico, sin perjuicio de las competencias que corresponden al médico o al especialista en psiquiatría, cuando la patología mental atendida exija la prescripción de fármacos o cuando de dicha patología se deriven procesos biológicos que requieran la intervención de los citados profesionales”*.

La regulación de la psicología en el ámbito sanitario aparece recogida en la **Ley 33/2011, General de la Salud Pública**, cuya Disposición Adicional Séptima crea el Título de Psicólogo General Sanitario y establece lo siguiente:

“Disposición adicional séptima. Regulación de la psicología en el ámbito sanitario.

1. Tendrá la consideración de profesión sanitaria titulada y regulada con la denominación de Psicólogo General Sanitario de nivel licenciado/graduado, en los términos previstos en el artículo 2 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, los licenciados/graduados en Psicología cuando desarrollen su actividad profesional por cuenta propia o ajena en el sector sanitario, siempre que, además del mencionado título universitario ostenten el título oficial de Máster en Psicología General Sanitaria, cuyos planes de estudio se ajustarán, cualquiera que sea la universidad que los imparta, a las condiciones generales que establezca el Gobierno al amparo de lo previsto en el artículo 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

De conformidad con lo previsto en el artículo 6.4 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, corresponde al Psicólogo General Sanitario, la realización de investigaciones, evaluaciones e intervenciones psicológicas sobre aquellos aspectos del comportamiento y la actividad de las personas que influyen en la promoción y mejora del estado general de su salud, siempre que dichas actividades no requieran una atención especializada por parte de otros profesionales sanitarios.



2. De conformidad con lo establecido en el artículo 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, el Gobierno, en el plazo de seis meses, establecerá las condiciones generales a las que se ajustarán los planes de estudios para la obtención del título oficial de Máster en Psicología General Sanitaria, habilitando al Ministerio de Educación para concretar, con sujeción a lo previsto en dicho Real Decreto, los requisitos del citado Máster y la planificación de sus enseñanzas en el ámbito de todo el Estado, con sujeción a los siguientes criterios:

a) Los planes de estudios correspondientes al título oficial de Máster en Psicología General Sanitaria garantizarán la adquisición de las competencias necesarias para desempeñar las actividades de la profesión sanitaria de Psicólogo General Sanitario que se especifican en el apartado 1. A tal efecto, el título habilitante para la profesión de Psicólogo General Sanitario deberá acreditar la superación de, al menos, 180 créditos ECTS de contenido específicamente sanitario en el conjunto de enseñanzas de Grado y Máster, de acuerdo con la concreción que reglamentariamente se determine.

b) Las universidades que impartan los estudios de Máster en Psicología General Sanitaria regularán el procedimiento que permita reconocer a los licenciados/graduados en Psicología que hayan concluido dichos estudios con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley, los créditos europeos de dicho Máster que en cada caso correspondan, tras evaluar el grado de equivalencia acreditado a través de la experiencia profesional y formación adquiridos por el interesado en Psicología de la Salud.

3. De conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, el Gobierno, en el plazo de un año, regulará las condiciones generales a las que se ajustarán los planes de estudios del título de Grado en Psicología, correspondiendo al Ministerio de Educación regular, en el citado plazo y con sujeción a lo previsto en dicho Real Decreto, los requisitos del título y planificación de las enseñanzas a las que habrán de ajustarse los planes de estudios de Grado en el ámbito de todo el Estado con sujeción a los siguientes criterios:

a) El título de Grado en Psicología, que no habilitará, por sí mismo, para el ejercicio de la psicología en el sector sanitario, constituirá un requisito necesario para el acceso al Máster de Psicología General Sanitaria.



b) Las universidades que formen a psicólogos que pretendan acceder al Máster de Psicología General Sanitaria diseñarán el título de Grado en Psicología previendo, al menos, un recorrido específico vinculado a la psicología de la salud. Dicha recorrido determinará una mención expresa al mismo en el correspondiente título de Grado en Psicología.

c) Las universidades procederán a adaptar los planes de estudio de Grado en Psicología ya aprobados a las condiciones generales antes citadas, solicitando su verificación en los términos previstos por la legislación vigente. La citada adaptación se llevará a cabo en el plazo de cinco años desde que el Gobierno apruebe las condiciones generales a las que se ajustarán los planes de estudios del título de Grado en Psicología.

4. Los psicólogos que desarrollen su actividad en centros, establecimientos y servicios del Sistema Nacional de Salud o concertados con él, para hacer efectivas las prestaciones sanitarias derivadas de la cartera de servicios comunes del mismo que correspondan a dichos profesionales, deberán estar en posesión del título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica al que se refiere el apartado 3 del anexo I del Real Decreto 183/2008, de 8 de febrero, por el que se determinan y clasifican las especialidades en Ciencias de la Salud y se desarrollan determinados aspectos del sistema de formación sanitaria especializada.

Lo previsto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de las competencias de otros especialistas sanitarios y, en su caso, del carácter multiprofesional de los correspondientes equipos de trabajo en el ámbito de la salud mental.

5. Las Administraciones sanitarias de las distintas Comunidades Autónomas, para inscribir en el correspondiente Registro general de centros, servicios y establecimientos sanitarios las unidades asistenciales/consultas de psicología, requerirán que el interesado haya obtenido el título de Máster en Psicología Sanitaria o el de Psicólogo especialista en Psicología Clínica.

*Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, se mantiene el procedimiento transitorio previsto en el número 2 de la disposición adicional sexta de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, durante un plazo de tres años desde la entrada en vigor de la presente ley.**



Por tanto, resulta que al Psicólogo General Sanitario le corresponde *"la realización de investigaciones, evaluaciones e intervenciones psicológicas sobre aquellos aspectos del comportamiento y la actividad de las personas que influyen en la promoción y mejora del estado general de su salud, siempre que dichas actividades no requieran una atención especializada por parte de otros profesionales sanitarios."*

En definitiva, en las disposiciones vigentes no se establece en ningún momento que haya funciones exclusivas de los Psicólogos Clínicos que no puedan ser desempeñadas por los Psicólogos Generales. De hecho, debe señalarse que se hace referencia a "actividades que no requieran una atención especializada otros profesionales sanitarios" sin especificar de quién, pudiendo referirse en general a médicos o psiquiatras.

Así, resulta que la diferencia que existe entre ambas titulaciones consiste fundamentalmente en que sólo el Psicólogo Clínico puede prestar sus servicios en el Sistema Nacional de Salud.

De la lectura del citado precepto transcrito se infiere que, para ejercer como Psicólogo General Sanitario, se debe estar en posesión del título universitario de licenciado/graduado en Psicología y ostentar el título oficial de Máster en Psicología General Sanitaria, realizando su ejercicio profesional en el sector privado.

Por el contrario, conforme al citado Real Decreto 2490/1998, el Psicólogo Especialista en Psicología Clínica para poder ejercer, debe superar la prueba PIR (cumpliendo los requisitos para la solicitud de acceso a la prueba que incluye la titulación como licenciado o graduado en Psicología) y formación como interno residente durante 4 años. Se regula también un acceso excepcional para aquellos que reuniesen unos requisitos legalmente establecidos y, en su caso, hubiesen superado la prueba de acceso excepcional, siendo éste un procedimiento a extinguir. Este título le habilita para ejercer en el sector privado



y en Centros, establecimientos y servicios del Sistema Nacional de Salud o concertados con él.

En conclusión, no existen competencias reservadas para los Psicólogos Clínicos frente a los Psicólogos generales, estableciéndose esa diferencia de titulación al objeto de determinar qué profesional es el que puede integrarse en el Sistema Nacional de Salud o Centros concertados.

Prueba de ello es que, como señala la propia demanda, el llamado "Libro Blanco de los recursos Humanos en el Sistema Sanitario" que no consta como impugnado, señala que tanto los Psicólogos Clínicos como los Generales están formados para la atención de los trastornos mentales.

En realidad, de la lectura de la demanda resulta que la Asociación recurrente pretende derivar esa supuesta exclusividad de funciones, especialmente en lo que se refiere al diagnóstico y tratamiento de enfermedades mentales, de la Orden SAS/1620/2009, de 2 de julio, por la que se acuerda y publica el programa formativo de la especialidad de Psicología Clínica. Se trata, por tanto, de una Orden de la misma naturaleza y jerarquía que la que es objeto de este pleito, que se limita a establecer el programa formativo pero que no establece, ya que sería contrario a disposiciones de rango superior, unas actividades o funciones de carácter exclusivo del Psicólogo Clínico. Por tanto, al igual que existe una Orden que regula el programa formativo de los Psicólogos Clínicos es conforme a derecho que exista otra para el Psicólogo General, regulando ambas el contenido de su programa de estudios pero sin establecer, como no podría ser de otra manera, funciones o actividades privativas de uno u otro titulado.

Tampoco, a juicio de esta representación, puede extraerse la conclusión de que se trata de actividades exclusivas del psicólogo Clínico del examen de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud ya que, el hecho de que se presenten por el sector público no impide que también puedan ser prestados por



el sector privados por profesional competente. En particular, no cabe citar como propios del Psicólogo Clínico los relativos a la "atención a la salud mental, punto 7 del anexo III del Real Decreto 1030/2006, ya que no siquiera indica qué profesional debe prestar esos servicios, pudiendo referirse al psiquiatra aparte del psicólogo. En cualquier caso, se pretenden extraer conclusiones sobre las competencias del Psicólogo Clínico frente al General de una regulación que no se refiere a dicha materia, ni siquiera incidentalmente.

En resumen, del examen de la Disposición adicional a la ley 33/2011 resulta acreditado que, en la regulación actual, no se establece unas actividades exclusivas de los Psicólogos Clínicos, la única exclusividad que hay es la de prestar sus servicios en el Sistema Nacional de Salud o Centros concertados.

Pero, aunque hubiera funciones exclusivas de los Psicólogos Clínicos, esta exclusividad no vendría dada en ningún caso por los planes de formación, sino que, en su caso, debería establecerse en relación con las actividades concretas a realizar y que actualmente no existe. Dicho de otro modo, una cosa es la formación que el Psicólogo General Sanitario reciba y otra el ámbito de la actividad que pueda realizar, que se circunscribe al sector privado y, atendiendo a la regulación actual, a aquellas actividades que no requieran la intervención especializada de otros profesionales sanitarios, sin más especificaciones. Por tanto, entiende esta representación, no es en los planes de formación donde debe establecerse esa distinción, sino, en su caso, en una norma de rango superior, todo ello sin entrar a valorar la posible distinción entre un trastorno del comportamiento y un trastorno o enfermedad mental, como parece pretender la Asociación recurrente.

Pero, aún en el caso de que se entendiera que existen actividades propias del Psicólogo Clínico, resulta evidente que esto resultaría así con independencia de la formación que reciba o pueda recibir el Psicólogo General Sanitario. Igualmente, y con independencia de la formación que pueda tener el Psicólogo



General, únicamente el Psicólogo Clínico puede actuar en el Sistema Nacional de Salud o Centros concertados.

Una vez señalado lo anterior, resulta evidente que el Psicólogo General Sanitario debe recibir una formación adecuada para realizar evaluaciones e intervenciones psicológicas en el comportamiento y actividad de las personas que influyen en la promoción y mejora de su estado de salud, lo que incluye, en su caso, detectar la existencia de trastornos o enfermedades mentales que requieran tratamiento especializado, a fin de, en su caso, derivarlos al especialista correspondiente, sea otro psicólogo o un psiquiatra. Por tanto, resulta manifiesto que los contenidos recogidos en la normativa impugnada y que son cuestionados en la demanda responden a dicha finalidad.

Además del examen del suplico de la demanda, resulta que la Asociación recurrente pretende excluir de la formación de los Psicólogos Generales las cuestiones relativas a trastornos y enfermedades mentales, adicciones, terapias de pareja, atención a los trastornos de comportamiento del anciano, del niño y joven y apoyo psicológico a pacientes con patologías crónicas. Siendo esto así, parece que no quedaría ningún ámbito en el que pudiera actuar el Psicólogo General, cuando de la legislación vigente se desprende su posibilidad de actuación en todas estas cuestiones.

Sentado lo anterior, debe concluirse que el Psicólogo General puede, en el ámbito de la actividad que le es propia, realizar diagnósticos, tratar trastornos y enfermedades del comportamiento o mentales (entre otras, las recogidas en el epígrafe "Prácticas externas" punto 4 relativas a adicciones, terapias de pareja, etc, cuya supresión se pide en el suplico de la demanda) y tener pacientes (ya que la ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente los define como la persona que recibe asistencia sanitaria y está sometida a cuidados profesionales para el mantenimiento o recuperación de su salud, lo que es también predicable en el caso que nos ocupa), razón por la que, a juicio de esta representación, no pueden prosperar ninguna de las



ABOGACÍA GENERAL
DEL ESTADO

modificaciones solicitadas en el Suplico de la demanda. Por las razones expuestas, tampoco hay razones para que las prácticas no puedan ser realizadas en centros del Sistema Nacional de Salud.

Por lo expuesto,

A LA SALA SUPLICA que, teniendo por presentado este escrito se sirva admitirlo, con sus copias, y previos los trámites legales oportunos, dicte en su día sentencia declarando conforme a derecho la Orden ministerial impugnada, desestimando todas las pretensiones de la parte actora. Todo ello con expresa condena en costas de la parte recurrente.

SUPLICA A LA SALA que tenga por hecha esta manifestación a los efectos oportunos.

Es justicia que pide en Madrid, a 20 de mayo de 2014.

LA ABOGADA DEL ESTADO

Isabel Torres Fernández