

MINISTRACION
DE JUSTICIA

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Num.: 43/1999

Votación: 01/10/2002

Ponente Excmo. Sr. D. : Rafael Fernández Montalvo

Secretaría Sr./Sra.: Oliver Sánchez

SENTENCIA

**TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: CUARTA**

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Juan García-Ramos Iturralde

Magistrados:

D. Mariano Baena del Alcázar

D. Antonio Martí García

D. Rafael Fernández Montalvo

D. Rodolfo Soto Vázquez



En la Villa de Madrid, a siete de Octubre de dos mil dos.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso contencioso-administrativo núm. 43/99, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de la Asociación Gallega de Psicólogos Clínicos y



MINISTRACION
DE JUSTICIA

Psicoterapeutas de la práctica privada, contra el R.D. 2.490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica. Ha sido parte recurrida el Abogado del Estado, en representación de la Administración del Estado, el Colegio Oficial de Psicólogos, representado por el Procurador de los Tribunales don Héctor García Esteve, el Colegio Oficial de Psicólogos de Catalunya, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Rosa Sorribes Calle, la Asociación Española de Psicología Clínica y Psicopatología y la Asociación de Psicólogos Clínicos y de la Salud del INSALUD; y ha sido Ponente el Magistrado de esta Sala Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Montalvo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito presentado el 28 de enero de 1999, el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de la Asociación Gallega de Psicólogos Clínicos y Psicoterapeutas de la práctica privada, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el R.D. 2.490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica. Y, recibido el expediente administrativo y efectuada la correspondiente publicación en el BOE, por providencia de 30 de abril de 1999, se otorgó a la actora el plazo de veinte días para la formalización de la demanda.

El trámite fue evacuado mediante escrito presentado el 4 de junio de 1999, en el que se solicita sentencia por la que, estimando el recurso, declare nula y sin efecto, por contraria al ordenamiento constitucional, la Disposición Transitoria Tercera del R.D. 2.490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica.



MINISTRACION
DE JUSTICIA

SEGUNDO.- Conferido el oportuno traslado, el Abogado del Estado presentó escrito de contestación a la demanda en el que solicita sentencia que desestime el recurso.

Asimismo, evacuaron el trámite de contestación a la demanda, en la representación que respectivamente tienen acreditada:

a) El Procurador don Héctor García Esteve, por medio de escrito presentado el 3 de noviembre de 1999, en el que solicita sentencia desestimatoria de la demanda.

b) La Procuradora doña Rosa Sorribes Calle, por medio de escrito presentado el 18 de diciembre de 1999, en el solicita se desestime íntegramente la demanda interpuesta.

c) El Procurador don José María Abad Tundidor, por medio de escrito presentado el 28 de enero de 2000, en el que interesa la desestimación de la demanda.

Por providencia de 28 de febrero de 2000, se denegó el recibimiento a prueba que había solicitado el Procurador don José María Abad Tundidor.

TERCERO.- Acordado el trámite de conclusiones, éste fue evacuado únicamente por el Abogado del Estado y por los Procuradores que representaban a los codemandados, por medio de sendos escritos en los que se ratificaban en la solicitud deducida al contestar a la demanda.

CUARTO.- Concluso el procedimiento, por providencia, de 24 de julio de 2002, se señaló para deliberación y fallo el 1 de octubre siguiente, en cuya fecha tuvo lugar el referido acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **RAFAEL FERNÁNDEZ MONTALVO**, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



MINISTERIO
DE JUSTICIA

PRIMERO.- El objeto de la pretensión impugnatoria deducida en el recurso se concreta en la demanda, señalando y transcribiendo como tal la Disposición Transitoria Tercera del R.D. 2.490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica.

Dicha norma, según la recurrente, establece los requisitos que han de cumplir, en lo sucesivo, los titulados o Licenciados en Psicología o poseedores de título homologado o declarado equivalente para ejercer la profesión de psicólogo especialista en psicología clínica, imponiendo "a los titulados que antes de la entrada en vigor de la misma [de la norma] ya habían venido ejerciendo tal especialidad, el requisito de acreditar que su actividad profesional anterior como psicólogo clínico se ha venido desarrollando durante un período de tiempo cuanto menos superior al ciento cincuenta por ciento del fijado en el programa formativo especial". Y, además, señala [la norma] que la apreciación de tal circunstancia, determinante para acceder a la titulación, se supedita a la decisión que al respecto tome la Comisión Nacional de la Especialidad.

La recurrente considera que dicha Disposición Transitoria, lejos de promover las condiciones que puedan facilitar el ejercicio de la profesión de psicólogos especialistas en psicología clínica y, en definitiva la participación de los ciudadanos en la vida económicas, cultural y social, es claramente restrictiva de derechos individuales y colectivos, porque no sólo dificulta el acceso de futuros profesionales a dicha especialidad, sino que también el de aquellos que antes de la entrada en vigor de la norma venían ejerciendo como especialistas. Y, además, deja en manos de la Comisión Nacional de la especialidad, con un gran margen de discrecionalidad, la apreciación de la concurrencia de los requisitos exigidos para el acceso a la titulación, introduciendo un factor de inseguridad jurídica.

En definitiva, se sustenta en la demanda que la norma reglamentaria impugnada es contraria al artículo 9 de la Constitución



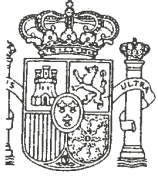
MINISTRACION
DE JUSTICIA

porque habiendo adquirido los titulares colegiados, desde la entrada en vigor de la Ley 43/1979, de 31 de diciembre, el derecho a desempeñar su profesión de psicólogo especialista en psicología clínica sin más requisitos que los de ser efectivamente titulados y estar colegiados, la norma que se impugna, es restrictiva de tal derecho, incidiendo de manera negativa sobre dichos profesionales.

SEGUNDO.- La tesis sustentadora de la demanda sucintamente expuesta no puede ser acogida por las siguientes razones:

a) El Real Decreto 2.490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica, no restringe el ejercicio profesional de actividades relacionadas con la psicología clínica a los que obtengan dicho 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 efecto, 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 formuló reparos a tal redacción desde las exigencias derivadas del principio de reserva de ley material consagrada en el artículo 36 de la Constitución. Corresponde al legislador decidir cuando una profesión debe dejar de ser libre para pasar a ser "profesión titulada"; esto es, aquella cuyo ejercicio exige un título. 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 puesto de trabajo en establecimientos o instituciones públicas o privadas con tal denominación. Por consiguiente, no puede entenderse que el requisito establecido en la Disposición impugnada al regular las vías transitorias de obtención del título por quienes estén colegiados para el ejercicio profesional impida o dificulte el ejercicio profesional o sea "expropiatoria" de derechos.



MINISTRACION
DE JUSTICIA

Quienes desarrollaban profesionalmente la actividad de Psicología clínica pueden continuar desempeñándola aunque sin denominarse o atribuirse la condición de Especialista.

b) La exigencia de un período de tiempo de ejercicio profesional propio de la especialidad para la obtención del título de especialista por la vía transitoria de que se trata no puede considerarse arbitraria, sino que, por el contrario, se adecúa a la finalidad perseguida por la norma creadora del título encaminada a establecer un sistema de formación que asegure un alto nivel profesional. Existe, por tanto, una evidente relación entre el medio que constituye la exigencia, el desarrollo de la actividad profesional durante un período de tiempo, y el fin, la adquisición de cualificados conocimientos en psicología clínica para poder atribuirse la condición de Especialista en la materia. Y tampoco se acredita que la duración prevista del período de actividad profesional requerido sea desproporcionado respecto a la obtención normal u ordinaria del título mediante las correspondientes convocatorias, la realización íntegra de la formación en la especialidad y la superación de las evaluaciones que se establezcan.

c) La argumentación de la recurrente confunde inseguridad jurídica que es la que prohíbe el invocado artículo 9.3 CE con las inseguridades o controversias científicas que corresponden al campo de la psicología.

El Tribunal Constitucional y este Alto Tribunal, al referirse a la seguridad jurídica que consagra el indicado precepto constitucional, han señalado que tal principio es la suma de certeza, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad (SSTC 27/1981, 99/1987 y 227/1988); pero descartada, en los términos expuestos, una retroactividad que fuera contraria a la seguridad jurídica, ésta implica para el Derecho positivo, en lo que interesa al presente recurso, dos exigencias fundamentales: el de la certeza de la norma estatuida ("Derecho seguro"), de manera que sus previsiones puedan contemplarse sin insoportables márgenes de error; y que no se halle expuesta a cambios tan frecuentes e imprevisibles que impidan adecuar razonablemente a las sucesivas previsiones normativas



MINISTRACION
DE JUSTICIA

las conductas de sus destinatarios ("Derecho previsible").

En el presente caso la norma se refiere a un determinado porcentaje, el del 150 por 100, referido a un concreto programa, el formativo de la especialidad, con la intervención de un órgano, la Comisión Nacional de la Especialidad, que el propio Real Decreto crea como órgano consultivo del Ministerio de Educación y Cultura y Sanidad y Consumo, con una composición y unas funciones que le hacen especialmente idóneo para su participación en el procedimiento establecido en la Disposición Transitoria tercera que se impugna. Los problemas científicos en orden a la diferenciación de los distintos aspectos de la psicología no dotan de incertidumbre jurídica a la norma, sino al contrario, justifican la necesidad de un asesoramiento cualificado a la hora de valorar el período de actuación profesional que se alegue para la obtención del título de Especialista por la vía transitoria que se arbitra.

TERCERO.- Los razonamientos expuestos justifican la desestimación de la pretensión anulatoria deducida en la demanda, sin que se aprecien motivos para una expresa imposición de las costas.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey y por la potestad que nos confiere el pueblo español,

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de la Asociación Gallega de Psicólogos Clínicos y Psicoterapeutas de la práctica privada, contra el R.D. 2.490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de Psicólogo Especialista en Psicología Clínica. No se hace especial pronunciamiento sobre las costas causadas.



MINISTRACION
DE JUSTICIA

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

PUBLICACION.- Leída y publicada ha sido, la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, Don Rafael Fernández Montalvo, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario Certifico.