

INFORME AL CONSEJO GENERAL DE LA PSICOLOGÍA DE ESPAÑA

ASUNTO:

Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, por el que se establecen las condiciones y los procedimientos de homologación, de declaración de equivalencia y de convalidación de enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros y por el que se regula el procedimiento para establecer la correspondencia al nivel del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores.

(«BOE» núm. 251, de 19 de octubre de 2022)

En Madrid, a 24 de octubre de 2022

Novedades relevantes de carácter general

I.- El nuevo Real Decreto, que deroga al antiguo Real Decreto 967/2014, tiene como objetivo fundamental actualizar y modernizar las condiciones, requisitos y **procedimientos de homologación** de los títulos obtenidos en el marco de sistemas de educación superior extranjeros, a los correspondientes títulos universitarios españoles que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada en España, así como la **declaración de equivalencia a nivel académico oficial** en nuestro país de aquellos títulos que no constituyen un requisito para el acceso y el ejercicio de una profesión regulada en España. En este punto reseñaremos que mientras el derogado RD 967/2014, diferenciaba entre la equivalencia a titulación en un área y campo específico de formación de la equivalencia a nivel académico, la nueva regulación tan solo se refiere a la declaración de equivalencia a nivel académico.

Como señala el actual RD 889/2022 en su art. 8.2, «cuando la normativa específica reguladora de una profesión exija, para el acceso al ejercicio de la misma estar en posesión de un título español oficial concreto de Máster Universitario, que a su vez tenga como requisito de acceso estar en posesión de un **título universitario oficial español concreto de Grado**, la homologación a dicho Máster Universitario requerirá la previa acreditación de la posesión de un título universitario que cumpla con las mismas condiciones y exigencias formativas que se hayan establecido en los planes de estudios de dicho Grado». (En el derogado RD, se exigía «la previa acreditación de la posesión del Grado exigido» que, en la práctica implicaba la previa matriculación y obtención de un título español).

Y en los supuestos en que el acceso al Máster Universitario «tenga como requisito de acceso estar en posesión de un **título de Grado no específico**, la homologación a dicho Máster Universitario requerirá la acreditación de una previa declaración de equivalencia al nivel académico oficial de Grado» (art. 8.2). (En el derogado RD, se exigía «la declaración de equivalencia a titulación en el área y campo en la que se encuadre el título exigido para la admisión al Máster»).

En cuanto a los requisitos de los títulos universitarios extranjeros a partir de los cuales se solicite la homologación, «deberán incorporar en su plan de estudios los **conocimientos y competencias** que son considerados como fundamentales del proyecto formativo **del título universitario oficial español** de Grado o de Máster Universitario al que se pretende homologar. Asimismo, dichos títulos extranjeros deberán incorporar en su plan de estudios aquellos **conocimientos y competencias** específicos que se hayan establecido en la normativa vigente para los títulos que habilitan **para el ejercicio de la profesión regulada** de que se trate» (art. 9.3). (En el derogado RD, se contemplaba «las competencias formativas propias del título al que se solicita la homologación»).

Y entre los criterios básicos «para el caso concreto de una solicitud de homologación a un título de Grado o de declaración de equivalencia al nivel académico de Grado, será condición necesaria que el título extranjero dé acceso a estudios de Máster Universitario o de **postgrado equivalentes** en su país de origen» (art. 11.2. c), mientras que con la anterior regulación se exigía que el título extranjero permita en el país de procedencia el acceso a estudios oficiales de postgrado, pero sin mención a que estos fueran «equivalentes».

Además, entre los criterios específicos se citan ahora «las **competencias y conocimientos fundamentales** que identifican el título extranjero», y para el caso concreto de una solicitud de homologación de un título extranjero a un título universitario oficial español que habilite y permita el acceso al ejercicio de una profesión regulada, los títulos extranjeros deberán acreditar, además, «la **duración y contenidos** de los requisitos estipulados en dicha **normativa**, ya sea **nacional**, ya sea de la Unión Europea». También se podrán tener en consideración «los **conocimientos y competencias** adquiridos en otras enseñanzas universitarias oficiales diferentes del título extranjero que se trata de homologar o equivaler»; así como «la **experiencia profesional**, si esta está relacionada con las competencias profesionales» de que se trate (art. 11.3).

II.- Entre otras novedades relevantes se encuentra la creación de la **Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia** (CATHDE), adscrita a la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Universidades, siendo ésta la que, una vez instruido el procedimiento, formulará propuesta de resolución, salvo en los supuestos previstos expresamente en el RD (cuando se trate de un título expedido por una universidad de algún país que forme parte del Espacio Europeo de la Educación Superior o si hay una medida de carácter general).

La Comisión podrá solicitar informes sobre los conocimientos y competencias académicos o profesionales de las distintas titulaciones a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), así como a profesorado universitario o a personas profesionales expertas en el ámbito de conocimiento o profesional de dicho título. Hasta ahora, las

resoluciones de homologación y de equivalencia se adoptaban previo informe motivado de la ANECA, quien realizaba las principales funciones que ahora corresponden a la Comisión, si bien a ésta última, compuesta por trece personas, pertenecerán dos representantes de la Agencia Nacional.

Otra de las principales novedades que incorpora este RD, es que la totalidad de los trámites de los procedimientos de homologación y declaración de equivalencias (solicitudes, documentación, comunicaciones y notificaciones) serán efectuados por **medios electrónicos** a través de la sede electrónica del Ministerio de Universidades y aprovechando al máximo las tecnologías de la información y comunicación disponibles. Con ello se pretende garantizar que el tiempo de instrucción y de resolución de los procedimientos de homologación y de declaración de equivalencia no superen los seis meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico (plazo igual al previsto en el derogado RD) pues transcurrido dicho plazo sin haberse notificado la resolución, la solicitud se podrá entender desestimada por silencio administrativo.

Consideraciones respecto al proceso de homologación del título de Máster en Psicología General Sanitaria

I.- Cuestión previa

En primer lugar conviene precisar que, en sentido estricto, profesiones reguladas son aquéllas respecto de las que una norma con rango de ley -como exige el artículo 36 de la Constitución Española- regula su competencia

profesional; es decir, cuando ex lege existe un conjunto de atribuciones que sólo puede desarrollar en exclusiva un profesional que venga avalado bien por un título académico (profesiones tituladas), bien por la superación de unos requisitos y una prueba de aptitud que impliquen la concesión de una licencia o autorización administrativa del acceso a una profesión (profesiones no tituladas). Además, hay que tener en cuenta que no es lo mismo «titulación regulada» que «profesión regulada titulada».

Por tanto, hay que diferenciar entre las profesiones de Psicólogo Clínico (o psicólogo especialista en psicología clínica) y Psicólogo General Sanitario, ambas reguladas por ley (la primera, por la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, y la segunda, por la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública), de la titulación del Grado de Psicología (regulada por la Orden CNU/1309/2018/, de 5 de diciembre), que no habilita, por sí misma, para el ejercicio de ninguna profesión regulada, como tampoco para el ejercicio de la psicología en el sector sanitario.

En este punto, debemos discrepar de las consideraciones que a este respecto realiza el Dictamen del Consejo de Estado de 6 de octubre de 2022 en relación al proyecto de Real Decreto (Expediente 1535/2022; BOE CE-D-2022-1535), en cuanto afirma que «puede deducirse que, al menos en hipótesis, un título extranjero podría ser homologable tanto para el título de Máster en Psicología General Sanitaria, como para el título de Graduado en Psicología, pues ambas son profesiones reguladas y tituladas en nuestro ordenamiento».

De esta manera, para estar habilitado para el ejercicio de la profesión de la Psicología en el ámbito sanitario, resulta necesario estar en posesión del título de Máster en Psicología General Sanitaria, o bien tener el título de especialista en Psicología Clínica (Psicólogo Clínico) por el sistema de residencia que, además, habilita este último para el ejercicio de la profesión como Psicólogo Clínico en el Sistema Nacional de Salud.

II.- Problemática

Como hemos señalado, «la homologación al Máster Universitario requerirá la previa acreditación de la posesión de un título universitario que cumpla con las mismas condiciones y exigencias formativas que se hayan establecido en los planes de estudios de dicho Grado» (art. 8.2).

Igualmente, que «en el caso de la solicitud de homologación, los títulos extranjeros a partir de los cuales se solicite deberán incorporar en su plan de estudios los conocimientos y competencias que son considerados como fundamentales del proyecto formativo del título universitario oficial español» (art. 9.3). Las competencias y conocimientos fundamentales que identifican el título extranjero son consideradas igualmente como un criterio específico para la resolución de los procedimientos de homologación (art. 11.3).

Y si bien el Título de Master en Psicología General Sanitaria ha sido debidamente regulado en la Orden ECD/1070/2013, de 12 de junio, pues contempla las competencias que debe obtener el alumno, sin embargo, la Orden CNU/1309/2018, de 5 de diciembre, se limita a regular las materias a

las que se ajustarán los planes de estudio del Grado en Psicología, sin referencia alguna a tales competencias.

Teniendo en cuenta lo anterior, a la hora de examinar las solicitudes para efectuar la homologación de los títulos específicos obtenidos en una Universidad de la Unión Europea para el ejercicio en nuestro país de la profesión titulada y regulada de Psicólogo General Sanitario, el órgano evaluador no podrá analizar el recorrido curricular integrando en su valoración el conjunto de las competentes necesarias, pues las mismas -como hemos señalado- tan solo vienen definidas respecto al Máster y no del Grado, a pesar de ser éste último igualmente requerido para acceder a esta profesión regulada, como título previo al Máster.

Esta situación genera una evidente incertidumbre e inseguridad jurídica, además de permitir un amplio margen de discrecionalidad de la potestad administrativa, que de esta manera puede vulnerar los objetivos de transparencia e interdicción de la arbitrariedad que debe presidir la actuación de la Administración.

Además, pone en entredicho la filosofía del Proceso de Bolonia y del Espacio Europeo de Educación Superior, y colisiona con la evolución de la normativa europea dictada para hacer efectivas las libertades recogidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) en el ámbito de las profesiones reguladas, concretamente al impedir el ejercicio profesional en virtud de los derechos fundamentales de todo ciudadano de la Unión a la libertad de circulación, establecimiento, acceso y prestación de servicios, al amparo de los arts. 26, 49 y 56 a 62 TFUE, y arts. 15, 16, 20, 21, 41. 42, 45 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

Contraviene igualmente la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, que prohíbe cualquier discriminación relativa al acceso de las profesiones reguladas, así como la Directiva (UE) 2018/958 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad, que tiene como objetivo establecer un marco común para efectuar las evaluaciones de proporcionalidad antes de introducir nuevas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas o su ejercicio, o de modificar las existentes, Directiva que se transpone completamente al ordenamiento español a través del Real Decreto 472/2021, de 29 de junio.

Por esta razón, el Consejo General de la Psicología de España podría valorar la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, así como plantear ante la Comisión Europea Denuncia y Petición de aplicación del artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como Petición al Parlamento Europeo sobre la aplicación del Derecho de la Unión en virtud del artículo 227 del TFUE, por la vulneración, por parte del Reino de España, de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, de las disposiciones del Derecho de la Unión y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Se acompaña al presente informe como Anexo un «Análisis comparativo de las principales novedades del Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, en relación con el derogado Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre».