



LA REGULACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL EN EL DEPORTE: DELIMITACIONES CONCEPTUALES Y UNA REFLEXIÓN

Dr. Julián Espartero Casado
jespc@unileon.es
Universidad de León
Dr. Alberto Palomar Olmeda
Universidad Carlos III

RESUMEN: Sobre la base de la deseada regulación del ejercicio profesional en la actividad física y el deporte, el presente trabajo pretende incidir en la delimitación de categorías conceptuales y requisitos que tienen un carácter básico y crucial, al ser de obligado cumplimiento en cualquier profesión que se someta a regulación. Finalizamos la exposición con una reflexión relativa a la posible afectación de los intereses de los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte derivada de los intentos de regulación profesional de los que tenemos constancia.

PALABRAS CLAVE: Ejercicio profesional; profesión libre; profesión regulada; profesión titulada; profesión colegiada; competencias del Estado; competencias autonómicas; reserva funcional; salud; seguridad.

PROFESSIONAL REGULATION IN THE SPORT: CONCEPTUAL DELIMITATIONS AND ONE REFLECTION

ABSTRACT: On the basis of the desirable regulation of professional practice in physical activity and sport, the current work intends touching on the delimitation of conceptual categories and requirements that have a basic and decisive nature, because they have to be fulfilled in any profession subordinated to regulation. We conclude this report with a reflection relative about the possible impact of the Bachelors in Physical Activity and Sport Sciences' interests come from the attempts of professional regulation we have evidence of.

KEY WORDS: Professional practice; free profession; regulated profession; profession entitled; collegiate profession; powers of the State; regional powers; functional reserve; health; security.



1. INTRODUCCIÓN

El tema del reconocimiento de la actividad profesional en el ámbito del deporte es uno de los temas que, puntualmente, van apareciendo en el panorama español cada poco tiempo desde que, hace ya casi treinta años, se comienza a articular el sistema de titulaciones en el deporte y se comprueba, posteriormente, que el sistema educativo ha cumplido su función y aporta una serie de titulaciones cuyo alcance y reconocimiento en el mercado no se presenta como diferenciado.

A partir de este simple hecho se vuelve la mirada hacia los poderes públicos pidiéndoles que regulen la profesión. Esto es, que acoten los ámbitos funcionales que quedan reservados a unos y otros titulados, y, especialmente, a los de rango universitario. De alguna forma se puede llegar a tener la sensación de que todos los esfuerzos que en su día se hicieron para incluir en el ámbito de los estudios universitarios los correspondientes a la actividad física y el deporte no acaban de proyectarse en la sociedad por la dificultad de encontrar el ámbito funcional exclusivo de éstos.

El legislador español no ha avanzado mucho en este tema. Las causas son variadas. En primer lugar porque, probablemente, no se ha teorizado suficiente el límite funcional y operativo de unas titulaciones frente a otras. Los criterios puramente cualitativos o cuantitativos que han servido en otras profesiones no son tan fácilmente trasladables a este ámbito y la pericia profesional que es precisa para cada una de las tareas ligadas al aprendizaje o la práctica deportiva no se presenta de una forma nítida. En segundo lugar, porque el desarrollo de las titulaciones no ha sido homogéneo ni siquiera claro. Solo las licenciaturas han tenido un hilo conductor pero el resto de titulaciones se han ubicado en un terreno complejo entre la recreación y el deporte. Y, finalmente, porque las titulaciones públicas han mantenido una importante batalla con las habilitaciones federativas y no es seguro que la hayan ganado por ahora.

Pero, el hecho de que al legislador español le haya costado -le esté costando- introducirse en el tema, no evita indicar que estamos en un momento especialmente idóneo para este debate. De esta forma podemos indicar que la transposición de la denominada Directiva de Servicios del Mercado interior y el bloque normativo interno que se ha nucleado sobre la base de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre¹, de Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio supone un punto de incidencia natural en la forma de desarrollo de las actividades de servicios tanto en sus aspectos relacionales entre Estados como en el propio plano interno. Se trata de una normativa que afecta directamente a todas las actividades de servicios no incluidas en el ámbito de aplicación. Es cierto, sin embargo, que el alcance final de la normativa de servicios está por

¹ BOE nº 283, de 24 de noviembre.

precisar. El amplio esquema de desarrollo normativo que se ha establecido hace que realmente no pueda vislumbrarse en estos momentos el alcance final y real de la norma. Precisamente por esto nos situamos aquí en un terreno meramente orientativo del marco posterior de actuación cuyo alcance no puede precisarse más que en el plano especulativo en estos momentos.

En definitiva, todas estas consideraciones demuestran que la problemática es poliédrica y compleja y no tiene un único elemento de debate. Prácticamente en lo único que hay acuerdo es en la necesidad de plantear el problema. Pero si es verdad que la incidencia en el ejercicio de las profesiones de la actividad física y el deporte puede hacerse desde distintos ángulos y posiciones, también está claro que sea cual fuere la profesión que se pretenda regular hay categorías conceptuales y requisitos cuyo concurrencia es siempre "impepinable". Precisamente, el intento de delimitar algunos de estos conceptos y requisitos, juntamente con las consecuencias que se plantean en el plano jurídico, será el objeto del presente trabajo.

2. LA REGULACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL GENERAL

La configuración jurídica de las profesiones en España permite, siguiendo a Sainz Moreno², una doble posibilidad. Esto es, las profesiones pueden ser *libres*, cuando no están sometidas a regulación jurídica alguna. En cambio, las profesiones pasarán a ser *sujetas o reguladas* si para su ejercicio se requiere un título académico o profesional. En este sentido, debe señalarse que el instituto de la profesión titulada se delimitaría por la Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante STC) 42/1986 a la concreta «profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia» (FJ 1º).

Ahora bien, todas estas consideraciones deben ser puestas en relación con la existencia en los Estados de la Unión Europea (en adelante UE) de profesiones reguladas cuyo acceso y ejercicio está reservado a los que poseen determinadas cualificaciones profesionales. Debe insistirse en que, contemporáneamente, resulta ser de trascendental importancia la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005³, del Parlamento Europeo y del Consejo, que deroga las anteriores y que se propuso con dos objetivos principales: por un lado, se trataba de refundir toda la legislación comunitaria so-

² SÁINZ MORENO, F., «Artículo 36», en ALZAGA VILLAAMIL, O. (Dir.), *Comentarios a las Leyes Políticas. La Constitución Española de 1978*, Vol. III, Edersa, Madrid, 1983, pág. 515.

³ DOCE L nº 255, 30 de septiembre de 2005



bre reconocimiento de cualificaciones profesionales, acabando con la dispersión anterior y recogiendo toda la normativa en un único texto. Por otro lado, aunque se mantienen los fundamentos esenciales del sistema anterior, incluyendo la distinción entre un régimen general y un reconocimiento basado en la coordinación de las condiciones mínimas de formación, la Directiva incorpora importantes elementos nuevos y principios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE. Asimismo, debe recordarse que la citada Directiva sería objeto de transposición a nuestro Ordenamiento jurídico mediante el RD 1837/2008 y por lo que interesa a la presente exposición en el mismo se determina que:

«A los exclusivos efectos de la aplicación del sistema de reconocimiento de cualificaciones regulado en este real decreto, se entenderá por “profesión regulada” la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o modalidad de ejercicio se exija, de manera directa o indirecta, estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas. (...)».

Como bien explica González⁴, esta previsión halla su justificación por el carácter más amplio de citada Directiva 2005/36/CE que transpone y que regula el reconocimiento de todas y cada una de las cualificaciones profesionales con independencia del título o causa de las mismas. De modo que se hace necesario que el concepto utilizado por la norma comunitaria dé cobijo a cualquier regulación profesional que pueda existir. En el ámbito interno, sin embargo, esta Directiva se aplicará para el acceso, vía reconocimiento de cualificación profesional, a la prestación de servicios en el marco de las profesiones reguladas en sentido estricto, cuales son las *profesiones tituladas*.

En suma, son *profesiones no reguladas* aquellas actividades profesionales que pueden ser desarrolladas sin que exista mención alguna en el ordenamiento jurídico que suponga regulación de la misma, ni siquiera fijando algún presupuesto o requisito de acceso, ya sea formativo o puramente profesional. Por el contrario, estaremos ante una profesión regulada cuando la reglamentación o control jurídico sobre el ejercicio de una profesión puede tener distintos grados o intensidades, según incida únicamente en el aspecto de la titulación o lo haga además vinculando una o varias concretas competencias profesionales a la tenencia de un título. Siendo a su vez necesario distinguir dentro de las profesiones reguladas las que tienen el carácter o no de *profesión titulada*.

Así, estaríamos ante *profesiones reguladas no tituladas* en el caso de aquellas que implican presupuestos previos de acceso a la competencia profesional

⁴ GONZÁLEZ CUETO, T., «El concepto de “profesión regulada” a que se refiere el documento. “La organización de las enseñanzas universitarias en España”», Informe para el Ministerio de Educación y Ciencia, 11 de abril de 1997, págs. 32 y ss. Disponible en <http://www.uco.es/organizacion/eees/documentos/nuevastitulaciones/reforma/informe-mec-prof-reguladas.pdf>. Acceso el 11 de diciembre de 2009.

exclusiva distintos de la posesión de un determinado título académico. De tal manera que esta configuración deriva directamente de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en las que se hace depender la competencia profesional exclusiva de la obtención de una autorización o licencia administrativa. Cuestión distinta acontece en el caso de la *profesión titulada*, pues como significa Carrillo⁵, la correlación entre la capacitación y la actividad profesional de que se trate está jurídicamente vinculada a la posesión de un título académico o profesional -o ambos- que tenga carácter y validez oficial. Sólo cuando la acreditación formal de los conocimientos y capacidades que habilitan para el ejercicio profesional es considerada por la Ley como una condición indispensable para el ejercicio de determinadas actividades profesionales puede hablarse en puridad de profesiones tituladas.

Por tanto, resulta preciso insistir en la clarificación del concepto de *profesión titulada* en relación con otras posibilidades de ordenación de una actividad profesional y que no suponen una regulación del ejercicio de la misma.

3. LA DISTINCIÓN DE LA PROFESIÓN TITULADA DE AQUELLOS SUPUESTOS QUE NO SUPONEN REGULACIÓN DEL EJERCICIO PROFESIONAL: SU EJEMPLIFICACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA ACTIVIDAD FÍSICA Y EL DEPORTE

Como certeramente señalara Fanlo⁶, a la hora de regular una profesión el legislador puede optar entre exigir uno de los títulos académicos oficiales que le brinda el sistema educativo. Pero, si el sistema educativo no ofrece la versatilidad adecuada, puede determinarse el establecimiento de pruebas específicas de acceso a la profesión -ello sin perjuicio de que para el acceso a dichas pruebas se deba estar en posesión de una titulación académica superior pero no específica- cuya superación dará lugar a la obtención de un diploma o de un título profesional. En el primer caso, hay título académico oficial; en el segundo hay un diploma o un título administrativo o, en la dicción del Tribunal Constitucional, *una capacitación oficial* (STC 111/1993, de 25 de marzo, FJ. 9º).

Debe insistirse, pues, en que el legislador no está absolutamente desapoderado para intervenir u ordenar actividades profesionales en las que no concurren títulos universitarios o, más aún, ni siquiera académicos.

⁵ CARRILLO DONAIRE, J. A., «Consideración jurídica de la profesión de Técnico Delineante Proyectista como profesión regulada, titulada y colegiada». Disponible en <http://www.codegra.org/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=65>. Acceso el 14 de septiembre de 2010.

⁶ FANLO LORAS, A., «Encuadre histórico y constitucional. Naturaleza y fines. La autonomía colegial», en L. Martín Retortillo (Coord.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Unión Profesional-Civitas, Madrid, 1996, pág. 108.



De ahí que una cosa es que, en función de su interés público, desde las instancias públicas se adopten medidas que pretendan garantizar una «capacitación oficial» de quienes ejerzan concretas profesiones. Y otra que ello no deba ser confundido con la regulación de una *profesión titulada*, en cuanto que la misma requiere la vinculación del ejercicio profesional a la posesión de títulos académicos o profesionales. En este sentido debe destacarse que el Tribunal Constitucional, en la STC 386/1993, de 23 de diciembre, afirmaría que:

«Regular la actividad y sus efectos es (...), cuando concurre un interés público (...), una atribución del legislador. Pero regular una actividad no es, forzosamente, regular una profesión, y menos aún regular la organización corporativa de unos determinados profesionales. La profesión incluye, generalmente, la realización de un disperso haz de actividades cada una de las cuales es susceptible, en su caso, de tener una diferente regulación, y así ocurre con cierta frecuencia; la regulación de una de esas actividades no es, por consiguiente, la de la profesión en su conjunto, que puede estar sometida al régimen de titulación, requisitos, normas deontológicas y organización corporativa que en cada caso corresponda. Es perfectamente posible que por una sola profesión se realice una diversidad de actividades sometidas a un diferente régimen regulador, sin que por ello deban confundirse la regulación de la actividad con la de la profesión» (FJ 3º).

Haciendo translación de estas consideraciones al plano de las actividades físico-deportivas, no resulta infrecuente en las normativas autonómicas el establecimiento por vía reglamentaria de condicionamientos profesionales como los que se acaban de indicar para el desarrollo de determinadas actividades. El ejemplo más palmario que al respecto puede establecerse, podemos encontrarlo en el régimen reglamentario regulador de las condiciones técnico-sanitarias y de seguridad –bien que dicha regulación pueda resultar un tanto particular- de las piscinas de uso público, en el que la actividad de socorrismo⁷ se supedita a una suerte de habilitación administrativa de la formación⁸ o la experiencia⁹ acreditada por los sujetos que pretendan desempeñar tal actividad.

⁷ Al respecto vid. las consideraciones de PALACIOS AGUILAR, J., «La validez de la formación en Socorrismo Acuático», en *Agua y gestión*, SEAE, DEFD-AA-Artigos. Disponible en <http://hdl.handle.net/2183/615>.

⁸ «1. Toda piscina de uso colectivo deberá contar al menos con un socorrista en las proximidades de los vasos, (...) 2. Para ejercer como Socorrista se deberá haber superado los correspondientes Cursos de Formación de Socorrismo en Piscinas o similares desarrollados por centros o entidades, públicas o privadas (...)» (artículo 21 del Decreto Foral 123/2003, de 19 de mayo, por el que se establecen las condiciones técnico-sanitarias de las piscinas de uso colectivo, Boletín Oficial de Navarra nº 83, de 2 de julio).

⁹ «1. Toda piscina de uso público deberá contar, al menos, con la presencia de un socorrista. (...) 3. Los socorristas deberán ser expertos en técnicas de salvamento, reanimación y prestación de primeros auxilios. 4. A efectos de determinar la experiencia mencionada en el apartado anterior, será requisito indispensable la posesión de algún título, diploma, certificado o equivalente, expedido por autoridad competente de cualquier organismo, institución de carácter oficial o legalmente reconocida

Por su parte, en un contexto más apropiado al que nos ocupa, el Decreto 56/2003, de 20 febrero¹⁰, del Departamento de Cultura de la Generalitat de Cataluña por el que se regulan las actividades físico-deportivas en el medio natural, constituye un ejemplo de regulación autonómica del contexto de las actividades físico-deportivas que incidan decididamente en la salud y la seguridad de los usuarios o practicantes, mediante medidas tales como la vinculación de la organización y dirección de esas actividades a la posesión de títulos¹¹ que se consideran acreditativos de unos niveles de formación, conocimientos y competencias que habilitan el poder afrontar esas situaciones de incremento del riesgo que comporta la actividad deportiva con las suficientes y pertinentes garantías.

Del mismo modo, también puede resultar bien representativo de las consideraciones que nos ocupan el Decreto 183/2006, de 17 de octubre, por el que se regula la acreditación de centros deportivos y se crea y regula el Registro Andaluz de Acreditación de Centros Deportivos¹². Esta norma reglamentaria viene a regular los requisitos que habrán de cumplir aquellas instalaciones deportivas que aspiren a obtener la condición de Centro Deportivo Acreditado. Se determina la información mínima exigible, con independencia de la titularidad del centro, en relación con los aspectos técnicos de la instalación y sus equipamientos así como de cualificación del personal, técnico y facultativo, que preste servicio. Así pues, la finalidad del presente Decreto es garantizar la práctica deportiva a través de un procedimiento de calificación por el cual se valore tanto el centro deportivo en sí como los servicios profesionales que en él se desarrollan y, a su vez, se estimule la calidad en la prestación del servicio mediante la creación de una acreditación y un registro público que permita distinguir aquellos centros deportivos que ofrecen las condiciones más óptimas para la práctica deportiva¹³.

al efecto, Federación deportiva etc. que certifique y garantice los mencionados conocimientos» (artículo 25 del Decreto 177/1992, de 22 de octubre, por el que se aprueba la normativa higiénico-sanitaria para piscinas de uso público, Boletín Oficial de Castilla y León nº 103 de 2 de junio de 1993)

¹⁰ Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña (en adelante, DOGC) nº 3838, de 7 de marzo.

¹¹ A título ilustrativo, el referido el Decreto 56/2003 establece en su artículo 7.1.c) la obligación de «Disponer del personal técnico necesario de acuerdo con lo que establecen el artículo 8 y el anexo 2». Por su parte, en el anexo 2 de la disposición comentada se contienen las formaciones que deben poseer el personal técnico: «1. Formación que debe tener el personal que asume la responsabilidad técnica de las actividades: (...) a) Licenciatura en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte, con una formación especializada en actividades deportivas en el medio natural. (...) b) Diplomatura de maestro-especialidad educación física, con formación especializada en actividades deportivas en el medio natural. c) Técnico o técnica superior de deporte en la modalidad, disciplina o especialidad correspondiente (título regulado por el Real decreto 1913/1997, de 19 de diciembre, y por el Decreto 169/2002, de 11 de junio). (...)».

¹² Diario Oficial Junta de Andalucía, nº 221, de 15 de noviembre.

¹³ A dicho fin, por ejemplo, el Capítulo II estipula entre los requisitos que deberán cumplir como mínimo los centros deportivos que pretendan obtener la acreditación de *Centro Deportivo Superior*, la necesidad de que «Quien desempeñe la Dirección Técnica deberá estar en posesión de la Licenciatura en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte. (...) En aquellos centros donde el servicio deportivo se preste en una sola modalidad o especialidad deportiva preferente, entendida ésta como el ochenta por ciento del conjunto de los servicios deportivos ofertados, se considerará también formación válida para desempeñar la Dirección Técnica la de Técnico Deportivo Superior de acuerdo a lo dispuesto en



Estas disposiciones reglamentarias autonómicas, en sus respectivos casos, supeditan la garantía de la seguridad de los usuarios de determinadas prácticas y la calificación valorativa de los centros deportivos al cumplimiento, entre otros requisitos, de que las actividades en cuestión se realicen bajo la supervisión y dirección de *personal técnico*. Entendiendo por tal a los poseedores de las distintas titulaciones o formaciones que se relacionan en las mismas. Así las cosas, debe reseñarse que estas medidas previstas en los citados reglamentos autonómicos -a pesar de condicionar el ejercicio de una actividad o la valoración de los centros deportivos de que se trate a que concretas actuaciones sean realizadas por personal que cuente con determinadas titulaciones-, no debe dar lugar a la consideración de que se esté verificando por la respectiva Administración autonómica una regulación del ejercicio profesional. Por cuanto las normativas comentadas no están llevando a cabo la regulación de una profesión, sino la de una actividad derivada de una intervención administrativa que, es cierto, podrá ser realizada por profesionales, pero ni los profesionales o poseedores de la titulaciones relacionados en dicha disposición han de realizar sólo esa actividad, ni ésta ha de constituir en exclusiva el objeto de una única profesión. Sin que dicha actividad laboral o profesional pueda calificarse como profesión titulada, entre otras cosas, porque ninguna norma con rango de ley la ha configurado como tal.

Las consideraciones expuestas nos permiten, por tanto, ilustrar la acuñación de los dos conceptos referidos: *profesión regulada* y *profesión titulada*. Así, la primera sería aquella en que los Poderes Públicos establecen un conjunto de requisitos para el ejercicio de la misma que finalmente la diferencian de la actividad profesional libre. Cuando uno de estos requisitos sea un título profesional, la actividad profesional pasa a ser titulada y son las habilidades propias del título profesional las que vienen a llenar el contenido funcional que puede realizarse en el ejercicio de la misma.

4. LA CONCRECIÓN DE PROFESIÓN TITULADA EN EL CONTEXTO DE LA ACTIVIDAD FÍSICA Y EL DEPORTE

La Comisión Nacional de la Competencia (en adelante CNC) en su *Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales*¹⁴ -que, publi-

el Real Decreto 1913/1997, de 19 de diciembre, o la titulación federativa de máximo nivel expedida por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas o Federaciones deportivas oficiales de la modalidad o especialidad deportiva preferente» (art. 19.2).

¹⁴ Disponible en <http://www.cncompetencia.es/TabId/105/Default.aspx?contentid=7092>. Acceso el 14 de octubre de 2010. Asimismo, dicho informe se justificaba por la «existencia de una regulación adecuada del sector resultan de vital importancia. En particular, las diversas normas que regulan el acceso y el ejercicio a las profesiones deben evitar la introducción de reservas de actividad y restricciones a la competencia innecesarias o desproporcionadas que impidan extraer todo su potencial para el crecimiento y el empleo. El sector de los servicios profesionales ha sido a lo largo del tiempo un ámbito que ha centrado la atención por parte de las autoridades de competencia. En primer lugar, desde el

cado en 2008, analizaba los principales problemas para la competencia detectados en el ámbito de los servicios profesionales-, significaría que la determinación del número de *profesiones tituladas* no resulta sencilla. De manera que, a efectos del presente informe¹⁵, se consideran *profesiones tituladas* aquellas que exigen algún tipo de titulación para ejercer la profesión. A su vez, para delimitar el concepto de titulación se remite -para el establecimiento de la definición- a las Directivas de reconocimiento de cualificaciones profesionales. Así, y como se ha dicho, la primera de estas Directivas fue transpuesta en España a través del RD 1665/1991 y en su articulado se define como titulación:

«(...) cualquier título, certificado u otro diploma o conjunto de ellos, expedido por una autoridad competente en un Estado miembro, que acredite que el titular ha superado un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años, o de una duración equivalente a tiempo parcial, en una universidad, en un centro de enseñanza superior o en otro centro de un nivel de formación equivalente y, en su caso, que ha cursado con éxito la formación profesional requerida, además del ciclo de estudios postsecundarios, y que posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro, siempre que la formación haya sido adquirida principalmente en la Comunidad o el titular tenga una experiencia profesional de tres años acreditada por el Estado miembro que haya reconocido el título. Se equiparán a los títulos los documentos expedidos por una autoridad competente del referido Estado, reconocidos como de nivel equivalente en ese Estado, cuando sancionen una formación adquirida en la Comunidad»¹⁶.

Sin embargo, como precisa la propia CNC, lo cierto es que tanto en esta norma como en la que se trata a continuación, el término realmente utilizado es el de *profesiones reguladas*, pero en este informe se intenta evitar el mismo para que no exista confusión. De hecho en estas normas se define *profesión regulada* como la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o alguna de sus modalidades de ejercicio se exija directa o

punto de vista de la promoción de la competencia, a través del estudio de los problemas del sector y la propuesta de actuaciones para la introducción de competencia en el mismo. En segundo lugar, mediante la instrucción de expedientes sancionadores por conductas restrictivas de la competencia (de hecho, casi un 10% de los expedientes sancionadores tienen que ver con servicios profesionales y, más concretamente, con colegios profesionales). El Gobierno ha anunciado recientemente la reforma del marco normativo de los servicios profesionales y la modernización de los Colegios Profesionales con el objeto, entre otros, de eliminar las restricciones a la competencia que no respondan a la defensa del interés general. Por ello, el Consejo de la CNC ha estimado conveniente la elaboración del presente informe, en el que se ponen de manifiesto los problemas que, desde el punto de vista de la competencia, se han venido detectando en este sector, de forma que la nueva regulación no propicie la reiteración de tales problemas».

¹⁵ Ob. cit. págs. 19 y ss.

¹⁶ En el Anexo I de dicho RD se incluye el listado de profesiones tituladas a efectos de la definición dada de titulación, con un total de 57 profesiones tituladas.



indirectamente un título (o una acreditación) y constituyan una profesión en un Estado miembro, que es lo que el informe aquí identifica como *profesión titulada*.

La segunda Directiva a la que se hace referencia es la que ha sido transpuesta a 1396/1995¹⁷, de 4 de agosto, por el que se regula un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de los demás Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico europeo y se complementa lo establecido en el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre. En este caso, titulación se define como:

«(...) cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones, distinta de la contemplada en el artículo 1.a) del Real Decreto 1665/1991, expedida por una autoridad competente en un Estado miembro

¹⁷ De modo que esta normativa complementaria se articula sobre la base de los siguientes niveles: *Título*, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones, expedida por una autoridad competente en un Estado miembro o asociado que acredite que su titular, ha superado un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de un año, o una duración equivalente si se trata de estudios seguidos a tiempo parcial, una de cuyas condiciones de acceso sea la terminación del ciclo estudios secundarios exigida para acceder a la enseñanza superior o universitaria, así como la formación profesional eventualmente requerida además de este ciclo de estudios postsecundarios y que posee las cualificaciones profesionales exigidas para acceder al ejercicio de una profesión regulada en dicho Estado (art. 3); *Certificado*, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones, expedida por una autoridad competente en un Estado miembro o asociado que acredite que su titular, después de cursar un ciclo de estudios secundarios o, en su caso, estudios secundarios de tipo técnico o profesional, ha concluido bien un ciclo de estudios o de formación profesional, bien el periodo de prácticas o de ejercicio profesional que, en su caso, fuere exigible, siempre que acrediten que su titular posee las cualificaciones profesionales para acceder al ejercicio de una profesión regulada en dicho Estado (art. 4); *Certificado de Competencia*, cualquier titulación que sancione una formación que no forme parte de un conjunto que constituya un «título» o «certificado», a los efectos anteriormente señalados, igualmente, se atribuye esta consideración a la acreditación expedida por una autoridad competente de un Estado miembro o asociado a raíz de la valoración de las cualidades personales, de las aptitudes o de los conocimientos del solicitante que sean considerados fundamentales para el ejercicio de una profesión, sin que se requiera la prueba de una formación previa (art. 5); *Profesión regulada*, la actividad o conjunto de actividades profesionales que constituyan una profesión en un Estado miembro o asociado y cuyo ejercicio exija directa o indirectamente estar en posesión de una de las acreditaciones definidas en los artículos 3, 4 y 5 precedentes, o bien de una titulación que acredite una de las formaciones generales a las que hace referencia el artículo 18 del presente Real Decreto (art. 6); *Formación regulada*, cualquier formación específicamente orientada hacia el ejercicio de una determinada profesión, consistente en un ciclo de estudios, complementado en su caso con una formación profesional, un período de prácticas o un ejercicio profesional, cuya estructura y nivel estén determinados por las disposiciones legales o reglamentarias de un Estado miembro o asociado o sean objeto de control o autorización por parte de la autoridad designada al efecto (art. 7); *Experiencia profesional*, el ejercicio efectivo y lícito en un Estado miembro o asociado de una determinada profesión (art. 8); *Período de prácticas de adaptación*, el ejercicio en el Estado miembro de que se trate, de una profesión regulada bajo la responsabilidad de un profesional cualificado eventualmente acompañado de una formación complementaria, en los términos establecidos en el artículo 19 de este Real Decreto (art. 9); *Prueba de aptitud*, un examen sobre los conocimientos profesionales del solicitante en el que se evaluará su aptitud para ejercer una profesión en España, en los términos establecidos en el artículo 20 de este Real Decreto.

o asociado al espacio económico europeo que acredite que el titular ha superado un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de un año, o una duración equivalente si se trata de estudios seguidos a tiempo parcial, una de cuyas condiciones de acceso sea la terminación del ciclo de estudios secundarios exigida para acceder a la enseñanza universitaria o superior, así como la formación profesional eventualmente requerida además de este ciclo de estudios postsecundarios y que posee las cualificaciones profesionales exigidas para acceder al ejercicio de una profesión regulada en dicho Estado»¹⁸.

Asimismo, la CNC indicaría que se debe hacer notar aquí que se incluyen tanto lo que la jurisprudencia (STC 111/1993) ha identificado como *títulos oficiales académicos* (aquellos cuya obtención requiere la realización de estudios superiores específicos y que son concedidos por la autoridad académica) como *otros títulos oficiales* (basados en la obtención de una autorización o licencia administrativa o en la superación de ciertas pruebas de aptitud).

Finalmente, a las dos Directivas anteriores hay que añadir las conocidas como *Directivas sectoriales*, a las que se ha hecho alusión y que se refieren a las profesiones sanitarias y a la arquitectura y que hacen referencia a un total de siete profesiones tituladas. De tal manera que se concluye en el informe «(...) sin ánimo de establecer aquí un listado completo, podríamos estar hablando de cerca de 140 *profesiones tituladas* en España, es decir, profesiones en las que existe reserva de actividad para los que tengan un título determinado»¹⁹.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional define las profesiones tituladas como «aquellas cuyo ejercicio exige un título (*ad. ex.*, Graduado escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, licenciado, Arquitecto, Ingeniero o Doctor)» (FJ. 3º). Es más, debe insistirse que el Tribunal Constitucional viene sosteniendo la tesis -iniciada por la STC 83/1984, de 27 de julio- de que el término *profesión titulada* queda reservado «a la posesión de concretos títulos académicos»²⁰. Concretándose esta afirmación por la ya repetidamente aludida STC 42/1986²¹, que establecería una reiterada doctrina²² y que especificaría que profesión titulada es aquella «(...) para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de

¹⁸ En el Anexo IV de dicho RD se incluye el listado de profesiones tituladas a efectos de la definición dada de titulación, con un total de 73.

¹⁹ Ob. cit., pág. 20. El listado de las mismas se recoge en el Anexo I de este informe.

²⁰ Vid. FJ 3º

²¹ Al decir de MARTÍNEZ DE AZAGRA, N., «La constitucionalidad de la Ley de auditoría de cuentas y la nueva doctrina del Tribunal Constitucional sobre el artículo 36 de la Constitución (la STC 386/1993, de 23 de diciembre)», en *Revista de Administración Pública*, nº 134, 1994, pág. 276 nota 42, esta STC supuso una evolución «hacia un concepto más restringido».

²² Vid. las STCS 122/1989, de 6 julio; 187/1991, de 3 octubre; 82/1993, de 8 marzo; 111/1993, de 25 marzo; 330/1994, de 15 de diciembre; 337/1994, de 23 diciembre; 118/1996, de 27 junio; 154/2005, de 9 de junio.

estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia» (FJ. 1º). Precisándose en la STC 111/1993 que:

«A la vista de esta doctrina, (...) resulta avalada la distinción entre “título académico oficial” y “capacitación oficial” y la identificación de las profesiones tituladas con aquellas para cuyo ejercicio se requiere poseer estudios universitarios acreditados por la obtención del correspondiente “título” oficial, (...) dado el reconocimiento constitucional a la libre elección de profesión u oficio (art. 35 CE), se perfila la posibilidad de diversos grados de control estatal de las actividades profesionales según sea la mayor o menor importancia constitucional de los intereses que con su ejercicio se ponen en juego. De manera que cuanto más relevancia social tuvieran dichos intereses, mayor sería el nivel de conocimientos requeridos para el desempeño de la actividad profesional que sobre ellos incidiera; y, lógicamente, mayor habría de ser el grado de control estatal sobre los mismos » (FJ 9º).

La reiterada interpretación jurisprudencial a este respecto llevaría a concluir doctrinalmente que la noción de *profesión titulada* debe restringirse a las profesiones reguladas a partir de un título de educación superior de nivel universitario²³. Sin embargo, y como señalamos en su momento²⁴, esta conclusión no se ajusta bien al tenor de la vigente Ley Orgánica 2/2006 de Educación, que, en relación con la organización de las enseñanzas, determina que:

«4. La educación secundaria se divide en educación secundaria obligatoria y educación secundaria postobligatoria. Constituyen la educación secundaria postobligatoria el bachillerato, la formación profesional de grado medio, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado medio y las enseñanzas deportivas de grado medio. (...) 5. La enseñanza universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior constituyen la educación superior».

²³ Vid. por todos y en este sentido, SOUVIRÓN MORENILLA, J. M^a, *La configuración jurídica de las profesiones tituladas en España y en la Comunidad Económica Europea*, Consejo de Universidades, Madrid, 1988, pág. 19; FANLO LORAS, ob. cit., págs. 109 y ss.; CHOCLAN MONTALVO, J. A., *El delito de intrusismo. Usurpación de profesiones tituladas*, Bosch, Barcelona, 1998, págs. 83 y ss.; BAÑO LEÓN, J. M^a, «El ejercicio de las profesiones tituladas y los Colegios Profesionales», en *Revista Gallega de Administración Pública*, nº 24, 2000, págs. 36 y ss.; GÁLVEZ MONTES, J., *La organización de las profesiones tituladas*, Consejo de Estado y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2002, págs. 32 y ss.

²⁴ ESPARTERO CASADO, «Los parámetros de la jurisprudencia constitucional en la configuración jurídica de la *profesión titulada*: el Borrador de la *Ley para la ordenación del ejercicio profesional de la actividad física y del deporte*», en *Revista Jurídica del Deporte y Entretenimiento*, nº 19, 2007, págs. 152 y ss.

A la vista, pues, de esta normativa resulta evidente que el legislador tiene una visión mucho más amplia de lo que deba ser entendido por educación superior, en comparación con la restrictiva interpretación que de dicho nivel educativo realiza nuestro Tribunal Constitucional en relación con el tema de la regulación de la *profesión titulada* al anudar la misma, exclusivamente, con la posesión de un título de educación superior de rango universitario. Sobre la base de que esta construcción legal de título oficial de educación superior es bastante más abierta que la del de título académico universitario, Carrillo se muestra contrario a admitir una interpretación restrictiva como es la de equiparar el concepto constitucional de *profesiones tituladas* exclusivamente a las de profesiones que exigen para su desempeño la previa obtención de un título académico universitario:

«A nuestro juicio, no es ésta la consecuencia que cabe extraer de una interpretación sistemática de la Constitución, cuyo artículo 149.1.30ª distingue expresamente entre títulos académicos y títulos profesionales; ni tampoco es la que avala el bloque de la constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico, donde el concepto de profesión titulada se identifica claramente con aquellas que requieren para su ejercicio de títulos académicos o profesionales con validez oficial en todo el territorio nacional, y éstos no son sólo los universitarios. Pese a la interpretación restrictiva que ha seguido el Tribunal Constitucional, debe consignarse que las sentencias citadas hablan generalmente de “títulos de educación superior”»²⁵.

Asimismo, el Consejo de la CNC consideraría en su informe²⁶ que es preciso que al acometer la reforma de la normativa se parta de que el ejercicio profesional se debe apoyar en la libre competencia y que la regulación (sea general o «co-regulación» [sic]) no debe restringir la misma de forma innecesaria, sino solo en la medida en que esté motivado por imperiosas razones de interés general. En definitiva, se postula que la reforma del marco normativo de los servicios profesionales deberá seguir la jurisprudencia comunitaria y aplicar, a las medidas destinadas a asegurar el interés general, el doble test de que las mismas sean las adecuadas para alcanzar el objetivo propuesto y que su alcance no vaya más allá de lo estrictamente necesario para el mismo. Y tales principios deberán aplicarse tanto en la nueva regulación como, en su caso, en una revisión exhaustiva de la normativa vigente, aprovechando, de forma ambiciosa, el impulso de la Directiva de Servicios. De manera que, sobre la base de esta consideración, establezca entre sus recomendaciones que:

²⁵ CARRILLO DONAIRE, J. A., «La diferenciación jurídica entre títulos académicos y profesionales», texto de la ponencia presentada en el II Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo Santander, 2 y 3 de febrero de 2007, pág. 15, nota al pie nº 38. Disponible en http://grupos.unican.es/ada/2007%20AEPDA/T%C3%ADtulos_Carrillo.pdf. Consulta 27 noviembre 2008. También puede consultarse dicho trabajo en la obra colectiva *La Autonomía municipal, administración y regulación económica, títulos académicos y profesionales*, Aranzadi, Navarra, 2007, págs. 227-302.

²⁶ Ob. cit., págs. 61-62.



«Primera. La reforma del marco normativo de los servicios profesionales (...) debe tener un mayor alcance y englobar también otro tipo de regulaciones susceptibles de restringir la competencia distintas a las derivadas de la colegiación. En particular, la reforma debe abarcar, además, las regulaciones de todo tipo que crean reservas de actividad injustificadas a través de la exigencia de una determinada titulación para el ejercicio de una profesión, así como aquellas que regulan el ejercicio profesional. (...) Cuarta. Adicionalmente, la reforma del marco normativo de los servicios profesionales debe tener en consideración (...) la necesidad de romper con la unión automática de una profesión y un título. Sin perjuicio de que en algunos casos el interés general pueda justificar que una determinada profesión solo sea ejercida por los poseedores de una titulación concreta, no debe ser ese el caso general, sino la excepción, de tal forma que se permita que profesionales con titulaciones diversas puedan competir en un mismo mercado. Para ello, será de utilidad hablar de la regulación de actividades profesionales y no de profesiones»²⁷.

La extrapolación al contexto deportivo de la suma de las circunstancias expuestas no resulta ser baladí. Como resulta conocido, debe significarse que el actual catálogo oficial de titulaciones oficiales en el ámbito de la actividad física y el deporte –y al que, de hecho, se debe añadir las formaciones realizadas por las federaciones deportivas– se incardina por títulos universitarios (Licenciado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte -RD 1670/1993, de 24 de septiembre- y Maestro-Especialidad de Educación Física -RD 1440/1991, de 30 de agosto-; títulos de formación profesional (Técnico superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas -RD 2048/1995, de 22 de diciembre- y Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural -RD 2049/1995, de 22 de diciembre-; así como los que se ubican en el ámbito de las enseñanzas de régimen especial Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en la modalidad deportiva correspondiente (RD 1913/1997, de 19 de diciembre y RD 1363/2007, de 24 octubre).

De ahí que, frente a la interpretación restrictiva del Alto Tribunal, es claro que la opción de la determinación expansiva de la organización de las enseñanzas que integran la educación superior realizada en el conjunto normativo expuesto, posibilitaría que una futura regulación del ejercicio de *profesión titulada* en el contexto de la actividad física y el deporte pudiera remitirse no sólo a los títulos universitarios referidos sino también a los títulos de Técnico superior y Técnico de grado medio²⁸. Circunstancia esta, de hecho, que se contempla en la vigente

²⁷ *Ibidem*, pág. 65.

²⁸ Ello sería defendido por CUCHI DENIA, J. M., *La distribución de las competencias deportivas en España*, Bosch, Barcelona, 2005, págs. 426 y 427, al criticar que la remisión de profesión titulada lo sea sólo a títulos universitarios, señalando que «(...) que una profesión titulada (...) no puede ceñirse estrictamente a enseñanzas superiores, porque quedarían fuera de esa tipificación titulaciones de la Formación Profesional o de las enseñanzas especiales. Por ello, debemos de proponer una visión am-

Ley de Cataluña 3/2008, de 23 de abril²⁹, del ejercicio de las profesiones del deporte. Es más, como se hace constar en un informe publicado por el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte (en adelante, COLEF) de Galicia³⁰, la Ley de Regulación Profesional «atribuiría el acceso y ejercicio de ciertas actividades profesionales a las personas que dispusiesen de una titulación determinada» y se manifiesta expresamente que:

«En el caso de configurarnos como Colegio profesional se debería integrar no sólo a los actuales doctores, licenciados y graduados de EF y CCAFyD, sino también a los titulados superiores en materia de deporte (TS-SAFyD, Técnicos deportivos Superiores de una Modalidad y Maestros de EF) y a las personas con competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral o mediante vías no formales de formación que pueden acreditarse dentro de la familia profesional de actividades físicas y deportivas de nivel de cualificación superior. Las razones son obvias, por un lado la legislación vigente que especifica la integración por titulados superiores, y la segunda es que todos los profesionales que trabajan con ciudadanos deben garantizar la protección de la salud, la seguridad y los intereses de los consumidores y usuarios. (...) La voluntad de nuestra organización iría encaminada a integrar a todos los profesionales titulados y acreditados del deporte (incluido el nivel medio de titulación), (...)».

Es claro que en esta postura ha venido a influir expresamente –como se reconoce en el propio documento– en el *Informe de la Familia Profesional de Actividades Físicas y Deportivas* del INCUAL que, publicado en 2008, sería fruto de una iniciativa conjunta del INCUAL y del CSD con el objetivo de analizar y mostrar la situación actual y las perspectivas de esta familia profesional³¹ de la actividad física y el deporte, por la necesidad de que el Catálogo Nacional de las Cualificaciones³² incluya el conjunto de cualificaciones profesionales que en la actualidad, y en un previsible futuro, existen en este contexto.

plia del concepto de profesión titulada en el sentido de incluir titulaciones oficiales (...). Ello permitiría incluir todas las profesiones deportivas y dar carta de naturaleza a actividades deportivo-laborales para las cuales a los interesados se les viene exigiendo un título, como son los técnicos de las diferentes modalidades deportivas (...)».

²⁹ BOE nº 131, de 30 de mayo. Vid. arts. 4º, 5º y 6º.

³⁰ Disponible en <http://www.colefgalicia.com/contenidos/images/Actualidade/informe%20del%20colef%20galicia_pleno%20cartagena_enero%202010.pdf>. Acceso 31 de agosto de 2010.

³¹ Entendiéndose por tal, según el propio *Informe*, el «Conjunto de cualificaciones en las que se estructura el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, atendiendo a criterios de afinidad de la competencia profesional», pág. 272.

³² Circunstancia esta que tendría su origen en la importante novedad que la Ley Orgánica 2/2006 introdujo al establecer la posibilidad de que las enseñanzas deportivas se refieran al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, en el marco legal que articula la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio (BOE nº 147, de 20 de junio de 2002), de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, que establece el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional como marco de las acciones formativas dirigidas a responder a las demandas del sector productivo.



En dicho documento³³ –con el fin de llevar a cabo una prospectiva de la formación- se analizan los principales perfiles profesionales en el corto plazo y su relación con la formación específica deseable y ofertada, para cubrir los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para el correcto desarrollo de las principales ocupaciones más demandadas en el sector. Cuando se hace referencia a toda la familia profesional de actividades físicas y deportivas se detecta una clara división entre la formación específica y generalista aplicada al deporte como respuesta formativa deseable a las demandas ocupacionales de empleo en los próximos cinco años.

Pero todas estas actuaciones siguen sin dar luz a un problema crucial del sector que –al decir de Sánchez³⁴- estriba en la dificultad de responder a cuales sean los perfiles profesionales más demandados en el ámbito de la actividad física y el deporte, debido a que de forma generalizada las empresas y los usuarios –la sociedad, en definitiva- no distinguen las competencias y las cualificaciones que tienen los diferentes profesionales del sector debido entre otras cuestiones a la gran cantidad de titulaciones oficiales y no oficiales que supuestamente forman a diferentes profesionales para realizar tareas similares. Más aún, se ha producido la paradoja de que algunos títulos de formación profesional tengan igual o mayor ámbito competencial que las titulaciones universitarias de licenciado en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte y Maestro en Educación Física. Lo cual da lugar a una cierta amalgama de la oferta profesional que se refleja, como es lógico, en la demanda³⁵ y complicando todavía más un sector como es éste claramente influenciado, como hemos señalado³⁶, por circunstancias de carácter netamente socioeconómico en el sentido de la diferencia de los costes laborales que pueda suponer la contratación de un titulado de uno u otro nivel.

En suma, esta superposición de competencias profesionales generada por la profusión de cualificaciones y titulaciones existentes en el marco de la actividad física y el deporte, quizás, se podría haber evitado –como reivindicara Amador³⁷- con una ordenación más precisa aún de las titulaciones académicas universitarias y no universitarias en sus perfiles profesionales, definiendo

³³ Vid. págs. 254 y ss.

³⁴ SÁNCHEZ MALAGÓN, J., «Profesiones de la Actividad Física y el Deporte», Suplemento del boletín de educaweb, nº 82, 2004, sin paginar. Disponible en <http://www.educaweb.com/esp/servicios/monografico/deportes/1311551.asp>. Acceso el 2 de mayo de 2010.

³⁵ Vid. en este sentido el Capítulo IV –Clasificación del personal- de RESOLUCIÓN de 23 de agosto de 2006, de la Dirección General de Trabajo, por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del II Convenio colectivo estatal de instalaciones deportivas y gimnasios (BOE nº 213, de 6 de septiembre), arts. 40 y ss.

³⁶ Vid. las consideraciones contenidas en nuestro trabajo PALOMAR OLMEDA, A., «La regulación de las titulaciones deportivas en el ámbito del Real Decreto 1913/1997, de 19 de diciembre (RCL 1998, 179)», en *Revista Jurídica del Deporte*, nº 3, 2000, págs. 57-58.

³⁷ AMADOR RAMÍREZ, F., «Análisis de la formación universitaria en las ciencias del deporte: su adecuación a los perfiles profesionales», en *Apunts: Educación física y deportes*, nº 50, 1997, pág. 74.

funciones y competencias desde los que pudiera precisarse la formación académica más adecuada para cada titulación y con la finalidad de obtener la necesaria adecuación entre el marco curricular y el perfil profesional. Lo cual no parece que se haya conseguido o, al menos, la realidad así lo demuestra y ello determine el que se proponga una regulación del ejercicio profesional o de las profesiones relacionadas con la actividad física y el deporte que aglutine a los diferentes actores profesionales implicados en el sector.

Otra cosa es, además, la situaciones que ello pueda dejar en precario. Como es, por ejemplo, donde puede quedar la identidad profesional propia del licenciado en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte que sigue sin configurar su marco facultativo, salvo lo que pueda suponer el campo de la enseñanza. De manera que ello compele a la titulación a una salida profesional orientada, casi de modo exclusivo, a la docencia de la Educación Física en las enseñanzas medias. Orientación esta que, curiosamente, por ser muy marcada en su momento se señaló como una de las carencias de la licenciatura y que, entre otras, determinaría la necesidad de su reforma³⁸.

Por último, destacar que esta posibilidad de regulación del ejercicio profesional de la actividad física y el deporte que concite títulos de distinto nivel académico debe superar el impedimento que pueda suponer la interpretación restrictiva que, como se ha reiterado, viene manteniendo el Tribunal Constitucional al identificar la *profesión titulada* con la posesión de un título de educación superior de rango universitario. Pues va más allá, incluso, de la ampliación de lo que deba ser entendido por educación superior –que permitiría una clara inclusión de los títulos de Técnico superior en Animación de Actividades Físicas y Deportivas y Técnico Deportivo Superior de la modalidad deportiva correspondiente-, para extrapolarse a cualquier título académico y con ello la admisión de los títulos de Técnico Deportivo y Técnico en Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural en la formación profesional de grado medio.

Tras el tratamiento de las precedentes consideraciones expuestas, procede recapitular los elementos necesarios para que nos sea permitida la concreción que en el sector de la actividad física y del deporte pueda tener el concepto de *profesión titulada* y que no puede, no debe, diferir de cualquier otro de la vida social. Así pues, debe concluirse que, partiendo de las previsiones constitucionales y de la interpretación que el Tribunal Constitucional ha efectuado principalmente de los artículos 35, 36 y 149.1.30ª de la Constitución, se entenderá por *profesiones tituladas* aquellas actividades profesionales en cuyo desarrollo concurren intereses públicos o generales y en las que se establece un nexo vinculante entre la titulación exigida y la especificidad de la actividad a realizar, determinándose su concreción por la intervención del legislador al conectar títulos

³⁸ Vid. la publicación del INSTITUTO ANDALUZ DEL DEPORTE, «Titulaciones Deportivas en España. Presente y futuro. Regulación», en *Papeles del Deporte*, nº 7, 1995, págs. 2-3.



académicos con competencias profesionales con entidad propia y carácter exclusivo para determinados profesionales o grupos de ellos, así como regulando elementos propios y singulares caracterizadores del ejercicio de una profesión.

En dicho concepto, por lo demás, deben concitarse las precisiones que, tempranamente, realizara Souvirón³⁹ al prescribir que la *profesión titulada* se configura por la presencia de tres elementos. El primero de ellos refiere a la determinación legal de las actividades profesionales que quedan vinculadas a la posesión de títulos⁴⁰. En segundo elemento lo constituye la especificación legal de los títulos correspondientes y, por razones de coherencia, dichos títulos han de ser «lo previstos por el artículo 149.1.30^a de la propia Constitución, es decir, aquéllos cuya obtención, expedición y homologación ha sido objeto de regulación por el Estado (...)»⁴¹. El tercer y último elemento es el vínculo legal, esto es, el deslinde o determinación de las zonas que, en el contexto de la configuración de la profesión titulada, corresponden a la regulación por ley y las que son susceptibles de remisión a normas reglamentarias, sin que tal remisión pueda suponer regulación independiente y no claramente subordinada a la ley.

En definitiva, y sobre la base de cuanto se ha señalado hasta este momento y atendiendo a las diferentes distinciones conceptuales que se han efectuado, González⁴² concluye que la *profesión titulada* es una subespecie de *profesión regulada*, siendo el presupuesto básico de la misma la existencia de un título académico y añadiendo que «configurar como titulada una profesión (...) por su propia naturaleza requiere fundamentación suficiente y, por supuesto, Ley estatal».

En efecto, y como se expondrá detenidamente en el siguiente apartado, el condicionamiento o reserva de una profesión a la posesión de un título académico, corresponde en exclusiva al Estado ex artículo 149.1.30^a y 149.1.^a de la Constitución. Mientras que la supeditación de una actividad profesional a otros requisitos, especialmente un título administrativo habilitante, corresponderá al Estado o a las Comunidades Autónomas según el título competencial sectorial que les autorice a intervenir en dicha actividad profesional. En todos los casos, el principio de legalidad material que se proyecta sobre toda limitación postconstitucional al libre ejercicio profesional hace que esa reserva de actividad deba efectuarse por norma con rango de ley.

³⁹ SOUVIRÓN MORENILLA, J. M^a, ob. cit., págs. 53-57.

⁴⁰ *Ibidem*, págs. 53-54, pues, «jurídicamente lo decisivo a este respecto es la previsión del Ordenamiento legal donde la profesión se defina –es decir, las actividades que la constituyen- y donde, por tanto, se decida el valor habilitante concreto que específicamente pueden tener los títulos de que se trate».

⁴¹ *Ibidem*, págs. 54-55

⁴² Ob. cit., pág. 42.

5. LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL ESTADO EN LA REGULACIÓN DEL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES TITULADAS

La jurisprudencia constitucional en relación con la regulación de las profesiones tituladas ha venido decantándose de forma decidida y muy tempranamente por atribuir al Estado la competencia de la regulación del ejercicio de estas profesiones. Esta interpretación se iniciaría con la STC 42/1981, de 22 de diciembre, pues, como señala Fanlo, en la misma se considera dicha regulación «como competencia reservada al Estado en virtud del artículo 149.1.30^a de la Constitución»⁴³. Ello no obstante, tal consideración ha sido cuestionada en pro de las competencias exclusivas que al respecto puedan ostentar las Comunidades Autónomas y se viene a afirmar, pues, que la competencia estatal lo es «para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales», que no es lo mismo que ostentar competencia para regular profesiones tituladas. Siendo una manifestación bien ilustrativa de esta concepción, en el contexto que nos ocupa, la vigente Ley de Cataluña 3/2008 del ejercicio de las profesiones del deporte

En definitiva, ¿puede llegar a concluirse, pues, que las Comunidades Autónomas pueden ejercer con la máxima plenitud las competencias exclusivas que sus Estatutos les reconocen para la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas?

Lo cierto es que esta consideración, sobre la base de la jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional en *esta materia y de la numerosa y muy autorizada doctrina que la ha venido comentando, debe ser cuestionada. Así, tempranamente, los profesores Muñoz. Parejo y Ruiloba*⁴⁴ indicaban que «(...) la regulación del ejercicio de las profesiones no es radicalmente separable de las condiciones de obtención de los títulos, en el sentido de que éstas deben ser tenidas en cuenta en aquella regulación. Otra cosa sería absurda, ya que no pueden atribuirse competencias profesionales desconsiderando la formación obtenida por cada titulado. De aquí, pues, que sea éste un primer mecanismo que permite la presencia estatal en la regulación del ejercicio profesional»⁴⁵.

Por otra parte estaría, además, la necesidad de que la capacidad de las Comunidades Autónomas para dictar leyes y normas complementarias sobre el ejercicio de profesiones tituladas se constriña a las limitaciones que se derivan del artículo 149.1.1^a en relación con el 139 de la Constitución. En este sentido,

⁴³ Ob. cit., pág. 109.

⁴⁴ Ob. cit., págs. 143 y 144.

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 143.



Fernández Farreres⁴⁶, a la vista de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional recaída con posterioridad a los tempranos pronunciamientos doctrinales que se acaban de exponer, concluye que esa competencia del Estado para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales, se vincula directamente a la existencia misma de las llamadas profesiones tituladas. Una conexión que la jurisprudencia constitucional tampoco ha dejado de destacar en diversas ocasiones, de manera que la determinación de las profesiones tituladas cae en el ámbito competencial del Estado y, con ello, también la determinación de las condiciones del ejercicio profesional. Así, para ilustrar este planteamiento doctrinal señala a la paradigmática STC 122/1989, de 6 de julio, en cuanto la misma «lo ha explicado con todo detalle».

De ahí que el Tribunal Constitucional haya llamado la atención sobre la trascendental incidencia que en este ámbito tiene la competencia estatal sobre «la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales» (art. 149.1.1 Constitución). Pues, «en la competencia reservada al Estado en virtud del artículo 149.1.30 de la CE subyace el principio de igualdad de derechos de todos los españoles en cualquier parte del territorio español (art. 139.1 CE), que es un principio estrechamente vinculado a esta atribución competencial» (STC 122/1989, FJ. 5º). De tal manera que este principio de igualdad que justifica y explica «la atribución a los poderes estatales de la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas (STC 42/1981, ~22 de diciembre, fundamento jurídico 3º)» (STC 82/1986, de 26 de julio, FJ. 12º).

En definitiva, como resalta Fanlo⁴⁷ en la aludida STC122/1989 el Tribunal Constitucional afirma expresamente que es competencia exclusiva del legislador estatal la determinación de cuando una profesión deba pasar a ser una *profesión titulada* a partir del artículo 149.1.30ª de la Constitución:

«(...) corresponde al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, determinar cuándo una profesión debe pasar a ser profesión titulada, y no es dudoso que, con arre-

⁴⁶ FERNÁNDEZ FARRERES, G., «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El contenido posible de la Ley básica estatal reguladora de las peculiaridades del régimen jurídico de los Colegios profesionales», en L. Martín Retortillo (Coord.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Unión Profesional-Civitas, Madrid, 1996, págs. 135 y 136; reafirmando en estas conclusiones en «Colegios profesionales, ejercicio profesional y titulaciones académicas. Competencias y actividad de las Comunidades Autónomas», en *Informe Comunidades Autónomas 1999*, Instituto de Derecho Público. Disponible en <http://www.idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/1999/monog99_farreres.pdf>. Consulta 12 de febrero de 2008.

⁴⁷ Ob. cit., pág. 110.

glo al texto del art. 149.1.30 de la Constitución, es el legislador estatal quien ostenta esta competencia exclusiva⁴⁸» (FJ 3º).

A mayor abundamiento, debe reseñarse que estos planteamientos se reproducirían literalmente en la STC 154/2005⁴⁹, de 9 de junio, a la que aludiría directamente la CNC -en el citado *Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales*- afirmando que «la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha establecido que “corresponde al legislador estatal la competencia exclusiva para, atendiendo a las exigencias de interés público y los datos producidos por la vida social, determinar cuándo una profesión es titulada”»⁵⁰.

Asimismo, es lo cierto que el sustrato que descansa en estas consideraciones jurisprudenciales viene a coincidir con la impecable doctrina que, en su momento, expusiera al respecto Souvión⁵¹, al explicar que en la configuración jurídica de la profesión —que supone la subordinación del ejercicio de una profesión a un título o a títulos- el Estado tiene la competencia exclusiva, porque es la única instancia que puede establecer, a partir de dichos títulos y ligadas a los mismos, unas mismas actividades características. De modo que ubicar esta competencia en el Estado, es la única técnica posible que de modo intrínseco garantiza la aplicación de lo dispuesto en el artículo 139 de la Constitución. Pues sólo el mismo puede condicionar el ejercicio de determinadas actividades profesionales a la previa obtención de un título de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, cuya primera finalidad es garantizar el libre establecimiento de los profesionales titulados y la libre circulación de sus servicios en el territorio nacional, que sólo puede realizarse a través de una competencia legislativa del Estado. Más aún, de una competencia exclusiva del Estado —inserta en el artículo 149.1.1ª de la Constitución-, en cuanto supone llevar a cabo una regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales.

Por tanto, las competencias de las Comunidades Autónomas en la regulación de del ejercicio profesional se subordinan a la del Estado y no en términos de absoluta uniformidad, sino en los que tempranamente clarificara la STC 42/1981:

⁴⁸ La cursiva es nuestra.

⁴⁹ Que resolvería los conflictos positivos de competencia promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña en relación con el RD 2364/1994, de 9 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de seguridad privada, y la Orden del Ministerio de Justicia e Interior de 7 de julio de 1995, que lo desarrolla: seguridad pública y seguridad privada: vulneración de competencias de ejecución de la Comunidad Autónoma de Cataluña por los arts. 65.3, 81.1 c) y 81.2 del Reglamento y por el párrafo 3º del art. 14 de la mencionada Orden: estimación parcial y desestimación en todo lo demás. Vid. FJ. 8º b).

⁵⁰ Ob. cit., pág. 47.

⁵¹ Ob. cit., págs. 67-69.



«En efecto, en el ejercicio de sus competencias, sea en materia funcional, de régimen local, o las relativas al ejercicio de las profesiones tituladas (artículo 10.1.1 y 9, números 8 y 23 del Estatuto), la Comunidad siempre tendrá que partir, al menos, del contenido y efectos reconocidos a los títulos académicos o profesionales por el Estado, pues de otro modo vendría a regular su alcance, y siempre tendrá el límite de que cualquier desigualdad habrá de estar justificada y no habrá de ser discriminatoria ni podrá afectar a las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales (artículos 149.1.30, 14, 23 y 149.1.1 de la Constitución)» (FJ. 5º).

Siguiendo la autorizada doctrina expresada por los profesores Muñoz, Parejo, y Ruiloba, la regulación del ejercicio de las profesiones debe ser puesta en conexión con las condiciones de obtención de los títulos, ex artículo 149.1.30º, siendo ésta un primer engarce que justifica la competencia estatal en la regulación del ejercicio profesional, si bien ello sea por «una vía indirecta»⁵². De ahí que resulte ser necesario auscultar la pertinencia de la competencia estatal en la regulación del ejercicio profesional desde la perspectiva de la distribución competencial que se articula en los artículos 139 y 149.1.1º de la Constitución.

En este sentido, y como ya se ha puesto de manifiesto, es un hecho que diversos Estatutos Autonómicos hayan asumido competencias exclusivas en materia de ejercicio de las profesiones tituladas. Si bien, debe insistirse, con la subordinación de que ello sea sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 36 –reserva de ley para la regulación del ejercicio profesional- y 139 -«1. Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte de territorio del Estado. (...) 2. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español»-, de la Constitución.

Sin embargo, también es cierto que del reiterado artículo 139 no se desprenda una garantía de identidad total y plena de las situaciones jurídicas de los ciudadanos, pues como reiteradamente ha significado el Tribunal Constitucional

«Es obvio, sin embargo, que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional, se tienen los mismos derechos y obligaciones. Esto no ha sido nunca así entre nosotros en el ámbito del derecho privado y, con la reserva ya antes señalada respecto de la igualdad en las condiciones básicas de ejercicio de los derechos y libertades, no es ahora resueltamente así en ningún ámbito, puesto

⁵² Ob. cit., págs. 143.



que la potestad legislativa de que las Comunidades Autónomas gozan potencialmente de nuestro ordenamiento una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional» (STC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ. 2º).

Por consiguiente, como bien señalara Fernández Farreres⁵³, esas condiciones de igualdad en el estatus jurídico de todos los ciudadanos parece encontrar una mayor operatividad en la competencia exclusiva estatal residenciada en el artículo 149.1.1º de la Constitución «La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales».

Pero, como hicieran notar Muñoz, Parejo y Ruiloba en materia de ordenación profesional «es difícil discernir lo que es o no básico de cada regulación»⁵⁴. De hecho, y con carácter general, es verdad que la complejidad del modelo autonómico ha propiciado, desde sus inicios, la necesidad de determinar qué es lo «básico» tal y como se señalara por autorizada doctrina⁵⁵. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha venido delimitando el sentido y alcance del artículo 149.1.1.º de la Constitución, declarando que dicho precepto, «más que delimitar un ámbito material excluyente de toda intervención de las Comunidades Autónomas, lo que contiene es una habilitación para que el Estado condicione -mediante, precisamente, el establecimiento de unas "condiciones básicas" uniformes- el ejercicio de esas competencias autonómicas con el objeto de garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales» (STC 98/2004, de 25 de mayo, FJ. 3º y STC 178/2004, de 2 de noviembre, FJ. 7º).

En el contexto deportivo, estas premisas jurisprudenciales se cuestionan por Cuchi al negar que la regulación de una profesión titulada, con base en el artículo 149.1.1º, en este ámbito solo pueda ser competencia del legislador estatal, pues ello «se fundamenta en un argumento poco sólido desde la perspectiva competencial. Si fuera así, todos los sectores sociales podrían caer bajo el pa-

⁵³ La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El contenido posible de la Ley básica estatal reguladora de las peculiaridades del régimen jurídico de los Colegios profesionales», en L. Martín Retortillo (Coord.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Unión Profesional-Civitas, Madrid, 1996, págs. 138-140.

⁵⁴ Ob. cit., págs. 145.

⁵⁵ Vid., por todos, MUÑOZ MACHADO, S., *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Civitas, 1982, Madrid, págs. 421 y ss.; GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Estudios sobre autonomías territoriales*, Civitas, Madrid, 1985, págs 310 y ss.; AJA, E., TORNOS, J., FONT, T., PERULLES, J. M. y ALBERTI, E., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985, pág. 146; DE OTTO, I., *Estudios sobre Derecho estatal y autonómico*, Civitas, Madrid, 1986, pgs. 109 y ss.; JIMENEZ CAMPO, J., «¿Qué es lo "básico"? Legislación compartida en el Estado Autonómico», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 27, 1989, págs 39-92; y TORNOS MAS, J., «La legislación básica en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 31, 1991, págs. 275-290.



raguas de la norma estatal, porque cualquier llamamiento a la igualdad general conduciría hacia el ámbito de control estatal»⁵⁶.

Frente a estas consideraciones entendemos que merece la pena reproducir las reflexiones del profesor Fernández Farreres⁵⁷, al sostener, que en materia de regulación del ejercicio profesional, la competencia que resulta del artículo 149.1.1^a —a pesar de la dificultad de una correcta articulación de esa competencia estatal con las atribuidas en sus respectivos Estatutos a las Comunidades Autónomas— debe encontrar un cierto ámbito de actuación a fin de garantizar una posición jurídica básica y unitaria «de los elementos propios y singulares caracterizadores del ejercicio de toda profesión titulada». Pero la igualdad básica que, a través de la susodicha competencia estatal, se pretende garantizar queda referida a derechos y deberes constitucionales. En este sentido, no debe obviarse que la STC 42/1986 matizaría que la regulación por el legislador del ejercicio de las profesiones tituladas debe hacerse «atendiendo a las exigencias del interés público y (...) tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional» (FJ. 1^o).

En consecuencia, puede hablarse de una libertad profesional constitucionalmente protegida y si al regular el ejercicio profesional se está afectando a dicha libertad -configurada como un derecho constitucional⁵⁸ cuyo contenido no puede ser desconocido por el legislador-, es evidente que las normativas autonómicas con independencia de las competencias que sus respectivos Estatutos les atribuyan sobre esta materia no podrán desconocer las condiciones básicas del ejercicio de las profesiones tituladas. En cuanto que directamente atañen -como se ha dicho- a la regulación de los elementos propios y singulares caracterizadores del ejercicio de toda profesión titulada y que son, entre otros, «(...) la titulación requerida, el campo en el que se desarrolla la profesión, las obligaciones y derechos de los profesionales, las normas deontológicas que han de seguir y, en suma, su organización corporativa»⁵⁹. Por todo ello, concluye el ilustre profesor que «la determinación de las condiciones del ejercicio profesional, en sus aspectos básicos, necesariamente se integra en la órbita competencial del Estado»⁶⁰.

⁵⁶ CUCHI DENIA, ob. cit., pág. 426,

⁵⁷ «La distribución de competencias entre el Estado y... », ob. cit., págs. 139-140.

⁵⁸ BAÑO LEÓN, J. M^a., «El ejercicio de las profesiones... », ob. cit., pág. 27, afirma al respecto que «constitucionalmente resulta obligado notar que estamos en presencia de un derecho fundamental, aunque no sea susceptible de amparo constitucional».

⁵⁹ En el mismo sentido FANLO LORAS, ob. cit., pág. 107, al indicar que cuando por razones de interés público se regula el ejercicio de la profesión, la ley que lleve a cabo tal regulación habrá de «contemplar, como mínimo, la titulación requerida (con exclusión de otras), el ámbito de las atribuciones profesionales (competencias y funciones), los derechos y obligaciones de los profesionales, las normas deontológicas en sus aspectos esenciales».

⁶⁰ «La distribución de competencias entre el Estado y... », ob. cit., pág. 140.

Ello resulta claro, por lo demás, si se tiene en cuenta una premisa fundamental, que inicialmente ya fuera expuesta con notable acierto por los profesores Muñoz, Parejo y Ruiloba: «el contenido esencial de cada profesión resiste y se impone a cualquier regulación, de manera que, en sí mismo, es un factor de uniformidad o de igualación de los elementos fundamentales de los derechos en todas las partes del Estado. El contenido de las profesiones tiene que ser, pues, en lo básico, igual en todas las partes del Estado, sea cual sea el origen de las normas que las regulan»⁶¹.

Por consiguiente, de la jurisprudencia y doctrina expuesta debe concluirse que el condicionamiento o reserva de una profesión a la posesión de un título, corresponde en exclusiva al Estado ex artículo 149.1.30^a de la Constitución. Ello sin perjuicio de la capacidad de las Comunidades Autónomas para dictar leyes y normas complementarias sobre el ejercicio de profesiones tituladas que, no obstante, habrán de respetar las condiciones de obtención de los títulos oficiales, cuyo establecimiento corresponde al Estado, así como las limitaciones que se derivan del artículo 149.1.1^a en relación con el 139 de la Constitución.

De modo que, en tal sentido, el Tribunal Constitucional ha formulado lo que podría considerarse el «principio hermenéutico general en la materia»⁶², al afirmar que la actuación de las competencias autonómicas «relativas al ejercicio de las profesiones tituladas (...) siempre tendrá que partir, al menos, del contenido y efectos reconocidos a los títulos académicos o profesionales por el Estado, pues de otro modo vendría a regular su alcance, y siempre tendrá el límite de que cualquier desigualdad habrá de estar justificada y no habrá de ser discriminatoria ni podrá afectar a las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales (artículos 149.1.30, 14, 23 y 149.1.1 de la Constitución)» (STC 42/1981, FJ. 5^o).

En suma, es al Estado a quien compete regular aquellos aspectos que caracterizan jurídicamente a las profesiones tituladas, tales como la titulación requerida, el campo en el que se desarrolla la profesión, las obligaciones y derechos de los profesionales, las normas deontológicas que han de seguir y, en suma, su organización corporativa. Lo cual no supone otra cosa que determinar —conforme a la competencia establecida en el artículo 149.1.1^a de la Constitución— las condiciones del ejercicio profesional, en sus aspectos básicos. Y esto también debe verificarse en el contexto de la actividad física y del deporte, por cuanto dicha afirmación se sostiene con independencia de que la profesión que

⁶¹ Ob. cit., pág., 145.

⁶² CARRILLO DONAIRE, J. A., «La diferenciación jurídica entre títulos académicos y profesionales», texto de la ponencia presentada en el II Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo Santander, 2 y 3 de febrero de 2007, pág. 32. Disponible en http://grupos.unican.es/ada/2007%20AEPDA/T%C3%ADtulos_Carrillo.pdf. Consulta 27 noviembre 2008. También puede consultarse dicho trabajo en la obra colectiva *La Autonomía municipal, administración y regulación económica, títulos académicos y profesionales*, Aranzadi, Navarra, 2007, págs. 227-302.



se regula incida o no en títulos competenciales que recaen sobre el sector social en el que la misma se desenvuelve. De modo que, como certeramente previene Fernández Farreres⁶³, cuando la regulación incida, además, en ámbitos de competencias al Estado reservadas, lo que sucederá es que la intervención estatal quedará aún más reforzada.

De hecho cabría incluso plantearse si en la competencia del Estado no confluyen otros títulos competenciales como el de unidad de mercado y la ordenación general de la economía. Si un mismo título universitario tiene un recorrido profesional u otro según la respectiva regulación autonómica podríamos encontrarlos con un mercado fragmentado, sin referencias únicas y en condiciones muy complejas para articular la libertad de servicios desde una perspectiva transnacional. Es cierto que son títulos competenciales aparentemente muy lejanos pero es cierto también que sobre los mismos se ha asentado la propia competencia comunitaria produciendo así un efecto interno que no cabe desconocer.

Por todo ello no resulta extraño que en la presentación -por el Grupo Parlamentario Socialista- de una *Proposición no de Ley por la que se insta al Gobierno a desarrollar la Ley sobre las profesiones del deporte*⁶⁴, se afirmara, tras señalar la incidencia de la exigencia de «una definición de las profesiones vinculadas al deporte».

«La oportunidad de crear una ley estatal, es una conclusión de Conferencia Interterritorial de Deportes, que permitirá un desarrollo autonómico posterior y dará coherencia al futuro desarrollo del mercado deportivo. (...) Tal iniciativa encontraría amparo en el artículo 149.1.30.^ª de la Constitución (...). Sin olvidar que si bien poniendo en relación el artículo 53.1 CE con el 149.1.1.^ª CE, la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales, cabe afirmar que está reservada, en todo caso a una Ley General del Estado, no hay que olvidar se debe dejar un espacio vital a las Comunidades autónomas, para que una vez dictada ésta, puedan desarrollar las competencias legislativas y de desarrollo sobre esta materia asumida en virtud de sus Estatutos»⁶⁵.

6. LA COMPETENCIA ESTATAL EN LA DETERMINACIÓN DE LA COLEGIACIÓN PROFESIONAL COMO CONDICIÓN INDISPENSABLE PARA EL EJERCICIO DE UNA PROFESIÓN TITULADA

Como se ha reiterado la vigente Ley 3/2008 del ejercicio de las profesiones del deporte en Cataluña viene a regular la actividad de los entrenadores, moni-

⁶³ «La distribución de competencias entre el Estado y...», ob. cit., págs. 138-140.

⁶⁴ Vid. el BOCG, serie D, nº 559, de 19 de abril de 2011. Vid. *infra* su tratamiento más detenido en el epígrafe VII del Capítulo VIII.

⁶⁵ *Ibidem*, pág. 10.

tores, profesores de educación física y directores deportivos, a fin de garantizar la calidad de sus servicios y de evitar el intrusismo. A tal fin, crea y define de forma expresa las cuatro profesiones (Profesor de Educación Física, Animador/Monitor Deportivo Profesional, que actúa en los ámbitos del deporte practicado con fines recreativos, estéticos, Entrenador Profesional, Director Deportivo) que se someten a regulación, determina las titulaciones que son necesarias para su ejercicio y atribuye a cada una de ellas su correspondiente ámbito funcional general.

No obstante, y para ser más precisos, realmente creemos son tres las profesiones en sentido estricto reguladas, pues la de Profesor de Educación Física más bien parece ser un desarrollo complementario de la normativa estatal⁶⁶. Es decir, de la vigente Ley Orgánica 2/2006 de Educación donde se establece la titulación precisa para ejercer como tal en las distintas etapas educativas⁶⁷

⁶⁶ Así parece acreditarlo la Resolución de 30 de enero de 2009 de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado en relación con la Ley de Cataluña 3/2008, de 23 de abril, del ejercicio de las profesiones del deporte cuando señalaba que en su apdo. 1º que «A) (...) ambas partes coinciden en admitir la posible existencia de requisitos previos para el ejercicio de estas profesiones no explicitados en la Ley, como ocurre, por ejemplo, en relación con la profesión de profesor o profesora de educación física que, para ejercerse en el ámbito público, requiere la pertenencia a un Cuerpo estatal de profesores».

⁶⁷ «Artículo 93. 2. La educación primaria será impartida por maestros, que tendrán competencia en todas las áreas de este nivel. La enseñanza de la música, de la educación física, de los idiomas extranjeros o de aquellas otras enseñanzas que determine el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, serán impartidas por maestros con la especialización o cualificación correspondiente. (...) Artículo 94. Para impartir las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y de bachillerato será necesario tener el título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado equivalente, además de la formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la presente Ley, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas. (...) Artículo 95. 1. Para impartir enseñanzas de formación profesional se exigirán los mismos requisitos de titulación y formación establecidos en el artículo anterior para la educación secundaria obligatoria y el bachillerato, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinados módulos, previa consulta a las Comunidades Autónomas. (...) 2. Excepcionalmente, para determinados módulos se podrá incorporar, como profesores especialistas, atendiendo a su cualificación y a las necesidades del sistema educativo, a profesionales, no necesariamente titulados, que desarrollen su actividad en el ámbito laboral. Dicha incorporación se realizará en régimen laboral o administrativo, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación. (...) Artículo 98. 1. Para ejercer la docencia en las enseñanzas deportivas será necesario estar en posesión del título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado correspondiente o titulación equivalente a efectos de docencia. Se requerirá asimismo la formación pedagógica y didáctica a la que se refiere el artículo 100 de esta Ley. El Gobierno habilitará otras titulaciones para la docencia en determinados módulos y bloques previa consulta a las Comunidades Autónomas. (...) 2. Excepcionalmente, para determinadas materias las Administraciones educativas podrán incorporar como profesores especialistas, atendiendo a su cualificación y a las necesidades del sistema educativo, a profesionales, no necesariamente titulados, que desarrollen su actividad en el ámbito deportivo y laboral. Dicha incorporación se realizará en régimen laboral o administrativo, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación».



y de cuyos dictados se aparta –por cierto- el aludido borrador canario⁶⁸. Así, la Ley 3/2008 estipula que: «Para ejercer como profesor o profesora de educación física en el marco del sistema educativo debe acreditarse la titulación exigida por la correspondiente legislación. La administración educativa puede valorar la formación universitaria específica en educación física, para la enseñanza primaria, y la formación universitaria en ciencias de la actividad física y el deporte, para la enseñanza secundaria obligatoria, el bachillerato y la formación profesional» (art. 3. 2).

Llevada a cabo esta matización, debemos reiterar, a la vista de esta regulación, que la satisfacción que nos produjo esta iniciativa normativa –en cuanto satisface las reivindicaciones del colectivo profesional de este sector-, sigue viéndose empañada por las dudas competenciales que supone su conversión en ley. Así las cosas, creemos que las iniciativas legislativas autonómicas que se comentan supone una extralimitación competencial que vulnera la competencia estatal, en cuanto definen y regulan profesiones tituladas en el contexto deportivo. Lo cual, es evidente, encaja mal con los postulados que la jurisprudencia constitucional ha venido reiterando respecto de la titularidad competencial para el establecimiento de las denominadas profesiones tituladas y que se han puesto de manifiesto en los apartados anteriores. En tal sentido, debe insistirse que la jurisprudencia constitucional ha declarado expresamente que «corresponde al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, determinar cuándo una profesión debe pasar a ser profesión titulada, y no es dudoso que, con arreglo al texto del art. 149.1.30 de la Constitución, es el legislador estatal quien ostenta esta competencia exclusiva» (SSTC 122/1989, de 6 de julio, FJ. 3º y 154/2005, FJ. 8º b).

Pero, además, esta interpretación halla sólido refrendo en las características relativas a la organización profesional o corporativa que pueda incorporarse a la regulación del ejercicio profesional. A este particular, debe reseñarse que no puede establecerse una sinonimia entre el término *profesión titulada* y el de *profesión colegiada*, pues la colegiación no es un requisito esencial de la configuración jurídica de las profesiones tituladas. De ahí que consideremos procedente la apertura de un apartado que nos permita llevar a cabo una serie de precisiones.

6.1. Colegiación y regulación profesional: precisiones sobre esta relación conceptual

Como indica González⁶⁹, partiendo del tenor constitucional, no se puede afirmar que hay *profesión titulada* en la medida en que exista colegio profesional,

⁶⁸ «Así, por ejemplo, en el art. 4º c) se determina que «Para impartir Educación Física en Educación Secundaria Obligatoria, en Bachillerato y en Formación Profesional será preciso estar en posesión del título de Licenciado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte o el título de Grado correspondiente».

⁶⁹ Ob. cit., págs. 32 y ss.

pues el mismo supone una forma de organización profesional pero no tiene que ser necesariamente y tan sólo de *profesiones tituladas* o *reguladas* en sentido amplio. Así, dentro de la acepción de *profesiones colegiadas*, podrían incluirse las *profesiones tituladas*, *profesiones reguladas* y *profesiones no tituladas*, en el caso de que se organizaran en torno a un colegio profesional aún no habiendo regulación de su ejercicio⁷⁰. Ésta es, asimismo, la interpretación que el Tribunal Constitucional –en la STC 330/1994, de 15 de diciembre- realizara, al declarar que:

«Interesa recordar que la Constitución no impone en su art. 36 un único modelo de Colegio Profesional. Bajo esta peculiar figura con rasgos asociativos pueden englobarse por el legislador estatal, en ejercicio de su competencia para formalizar normas básicas de las Administraciones públicas ex art. 149.1.18 de la Constitución, situaciones bien distintas como son las que corresponden al ejercicio de funciones públicas en régimen de monopolio o de libre concurrencia en el mercado como profesión liberal, y con colegiación forzosa o libre. Del mismo modo, no tiene por qué erigirse, en los supuestos legales de colegiación voluntaria, una inexistente obligación constitucional de colegiarse, en un requisito habilitante para el ejercicio profesional. Y es asimismo posible que los Colegios profesionales asuman la defensa de actividades profesionales que no configuren, en realidad, profesiones tituladas. Todos estos extremos pueden ser regulados libremente por el legislador estatal, desarrollando el art. 36, y con cobertura competencial en el art. 149.1.18, ambos de la Constitución». (FJ. 9ª).

No obstante, es innegable la estrecha relación entre el ejercicio de las profesiones tituladas y la exigencia de colegiación profesional como requisito para poder llevar a cabo el mismo⁷¹. Es por ello, precisamente, que afirmar que la determinación de las profesiones tituladas cae en el ámbito competencial del Estado –al igual que la determinación de las condiciones del ejercicio profesional-, entre otras consecuencias, posibilita entroncar con el carácter colegiado con que puedan configurarse determinadas profesiones.

Dicha consideración resulta ser palmaria si se tiene en cuenta que la vigente Ley 25/2009, de 22 de diciembre⁷², de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley⁷³ sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio –más conocida como «Ley Omnibus»- ha venido a estipular que solamente una ley estatal podrá determinar si la pertenencia a un colegio profesional es una

⁷⁰ Respecto de los tipos de colegios profesionales en torno a los cuales se organizan estas profesiones y los problemas que, al respecto, generan algunas de estas posibilidades, *vid.* el trabajo de GÁLVEZ MONTES, J., «La organización de las... » ob. cit., págs. 283 a 298.

⁷¹ En tal sentido, *vid.*, por todos, FANLO LORAS, ob. cit. págs. 67 y ss.

⁷² BOE nº 308, de 23 de diciembre de 2010.

⁷³ Ley 17/2009, de 23 de noviembre (BOE nº 283, de 24 de noviembre), que incorporó parcialmente al Derecho español la Directiva 2006/123/CE, establece los principios generales que deben regir la regulación actual y futura de las actividades de servicios.



condición indispensable para ejercer una profesión titulada o, lo que es lo mismo, cuándo la pertenencia a un colegio es obligatoria o simplemente voluntaria para ejercer una profesión. Así, el artículo 5 de la Ley modifica el artículo 3 de la 2/1974, de 13 de febrero⁷⁴, sobre Colegios Profesionales, ha quedado redactado de la siguiente forma: «Artículo 3. Colegiación. (...) 2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal».

Es más, la Disposición transitoria cuarta de la «Ley Omnibus» establece -en relación con la *Vigencia de las obligaciones de colegiación*- que

«En el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitirá a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. (...) Dicho Proyecto deberá prever la continuidad de la obligación de colegiación en aquellos casos y supuestos de ejercicio en que se fundamente como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas. (...) Hasta la entrada en vigor de la mencionada Ley se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes».

Esta expresa atribución a la competencia estatal para el establecimiento de la obligatoriedad de la colegiación profesional solo puede ser entendida en co-

⁷⁴ El desarrollo del mandato constitucional del artículo 36 vio cumplido sus términos por la legislación reguladora de los Colegios Profesionales, que se concretaría en la Ley 2/1974, de 13 de febrero (BOE nº 40, de 13 de febrero), de Colegios Profesionales, modificada por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre (BOE nº 10, de 11 de enero de 1979). Igualmente, deben tenerse en cuenta las reformas a la Ley de 1974, introducidas por el Real Decreto Ley 5/1996, de 7 de junio (BOE nº 139, de 8 de junio), de medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales, en cuyo art. 5º, se establecía la reforma de la Ley de 1974, constreñida, fundamentalmente a tres medidas: la sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia definido por las Leyes sobre Defensa de la Competencia y Competencia Desleal; la reconversión de la función colegial de fijación de horarios mínimos obligatorios en establecer baremos de horarios orientativos; y, por último, la implantación de la colegiación única para el ejercicio profesional en todo el territorio nacional. Un análisis monográfico del referido RD-Ley, puede verse en GÁLVEZ MONTES, J., «Las medidas liberalizadoras del Real Decreto Ley 5/1996, de 7 de junio, en materia de Colegios Profesionales», en VV. AA., *Reforma y liberalización económica*, Civitas, Madrid, 1996, págs. 91-120. Asimismo, dicho Decreto Ley fue objeto de convalidación y tramitación como Proyecto de Ley, por el procedimiento de urgencia (vid. BOCG, Pleno y Diputación Permanente, VI Leg., núm. 15, 20 de junio de 1996), que daría lugar a la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales (BOE nº 90, 15 de abril). Vid. al respecto, CALVO SANCHEZ, L., *Régimen jurídico de los Colegios Profesionales*, Unión Profesional/Civitas, Madrid, 1998, págs. 210-220; y con carácter más monográfico, BAENA DEL ALCAZAR, M., «La nueva regulación de los Colegios Profesionales. La reestructuración por vía de la defensa de la competencia», en *Revista Derecho Privado y Constitución*, nº 11, 1997, págs. 11-38.

nexión con una regulación también estatal del ejercicio profesional. Consideración esta que, de algún modo, había sido ya invocada por un relevante sector doctrinal, como ponen de manifiesto las consideraciones de Calvo, al señalar que

«(...) si la titulación y las profesiones son contenidos de alcance nacional; la decisión sobre la existencia (o no) del Colegio Profesional debe ser también estatal. Y así lo entiendo desde la exclusiva consideración como base estatal ex art. 149.1.18 CE. (...) desde otros parámetros, incluso se puede reforzar esta consecuencia: como los que apelan al desarrollo de la profesión (entendida como libertad profesional constitucionalmente garantizada), y por tanto competencia estatal ex art. 149.1.1 CE»⁷⁵.

Otro entendimiento implicaría incurrir en una suerte de incongruencia, pues no otra cosa se produciría si por un lado se atribuyera al legislador autonómico la competencia de regular el ejercicio de la profesión deportiva de que se trate y, por tanto, la de determinar la concurrencia en la misma de «exigencias del interés público». Mientras que, por otro lado, haya de ser legislador estatal quien deba apreciar la concurrencia de intereses públicos de carácter constitucional en esa profesión y con base en los mismos determine la adscripción colegial obligatoria de la misma. Pudiendo darse la incongruente circunstancia de que la apreciación de interés público que motivara la regulación profesional autonómica no fuera compartida por el legislador estatal.

Más aún, esta situación incluso podría generar la perversa paradoja de que en el contexto de las profesiones del deporte, en unos ámbitos autonómicos las mismas vieran regulado su ejercicio por determinadas Autonomías y que además legislador estatal considerara la necesidad de su tutela mediante la colegiación obligatoria por el interés público que comportan y, por el contrario, dicha tutela no fuera posible en el territorio de las Comunidades en las que aquella regulación no se hubiera llevado a cabo por no apreciar su necesidad el legislador. Lo cual depararía no solo ya que la unidad de la profesión o profesiones de que se trate y la igualdad de derechos y deberes de los profesionales -artículo 149.1.1ª Cons-

⁷⁵ Ob. cit., págs. 782 y ss. Ésta misma idea era sostenida por SAZ, S. del, *Los Colegios profesionales*, Marcial Pons, Madrid 1996, págs. 135-136, al considerar que, al concurrir los artículos 139 y 149.1.1ª de la Constitución, la creación de un colegio profesional de adscripción obligatoria debiera ser de competencia estatal. En similar sentido, parece manifestarse BAÑO LEON, J. M., «Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas sobre Colegios Profesionales», en *Derecho Privado y Constitución*, nº 11, 1997, págs. 49-50, al afirmar que «la invocación por el Estado del título de las condiciones básicas de ejercicio de los derechos constitucionales (art. 149.1.1ª) sólo será factible cuando esté en juego la libertad profesional, cuando la colegiación sea requisito de acceso y el Colegio ostenta la competencia disciplinaria sobre el profesional, pero no cuando el Colegio sea de adscripción voluntaria, pues la actividad colegial no puede limitar el libre ejercicio de la actividad». Asimismo, FERNÁNDEZ FARRERES, G., «Colegios profesionales, ejercicio profesional...», ob. cit., pág. 12, «(...) si se mantiene el alcance que a la competencia estatal relativa al ejercicio profesional se ha dado por la propia jurisprudencia constitucional, sólo al Estado tendría que corresponder la determinación de las profesiones colegiadas, obviando así que una misma profesión pueda ser colegiada en unos ámbitos territoriales y no en otros».

titución- quedara seriamente afectada, sino que además se omitiría la protección de intereses básicos de la colectividad en determinados sectores territoriales del Estado.

Por consiguiente, la publicación de la reiterada Ley 25/2009, con su expresa remisión a la competencia estatal para la determinación de la colegiación profesional como condición indispensable para ejercer una profesión titulada, tiene un más que difícil encaje con los planteamientos que postulan la competencia autonómica para la regulación del ejercicio profesional en el deporte. Es más, si esta disposición legal supone una importante merma en las facultades de ordenación de las Comunidades Autónomas en relación con los colegios profesionales, ello viene a incidir de forma directamente proporcional en la tesis⁷⁶ que fundamenta la competencia de las mismas en la regulación de las profesiones tituladas –con extensión a las profesiones en el ámbito de las actividades físico-deportivas–, precisamente y entre otras, en esas facultades autonómicas de control de las profesiones tituladas a través de la organización colegial y que han sido ahora objeto de serio menoscabo por mor de la citada norma legal.

Así las cosas, se ha reiterado en esta exposición que como consecuencia de la STC 194/1998, en el contexto del ejercicio profesional de la actividad física y el deporte la única obligatoriedad de colegiación, de conformidad con la legislación vigente, es la que pesa sobre los licenciados en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte en el caso de impartir la asignatura de educación física en centros docentes privados. Sin embargo, y como es conocido, la Ley 3/2008 del ejercicio de las profesiones del deporte de Cataluña establece que:

«Inscripción en el Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña y colegiación profesional: 1. Pueden ejercer las profesiones del deporte reguladas por la presente Ley las personas que, además de cumplir los requisitos generales que en ella se establecen, estén inscritas en el Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña o, si procede, que sean miembros del correspondiente colegio profesional. El requisito de colegiación solo es exigible si existe el colegio profesional correspondiente. (...)» (art. 8)⁷⁷.

⁷⁶ Vid. en este sentido el exhaustivo trabajo de CUCHI DENIA, ob. cit., pág. 424, al señalar que no faltan argumentos en el sistema de distribución competencial para afirmar que la competencia de la regulación de las profesiones tituladas puede ser asumida por las Comunidades Autónomas, «como son la falta expresa de mención de la regulación general por parte del Estado sobre esta materia, la facultad de ordenación de los colegios profesionales en su ámbito territorial como sistema de control de las profesiones tituladas y la adscripción de la profesión a una materia sobre la que pueda tener competencia el ente autonómico».

⁷⁷ «(...) 2. El Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña depende del departamento competente en materia de deporte. (...) 3. Han de fijarse por reglamento la estructura, las funciones y el régimen de publicidad y funcionamiento del Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña. Esta reglamentación debe incluir la posibilidad de que el departamento competente en materia de deporte pueda delegar la función pública de gestión del Registro a una corporación de derecho público, a una asociación profesional o a cualquier otra entidad que pueda recibir la delegación de

Asimismo, debe señalarse que en relación con esta disposición se publicaría el Decreto 68/2009, de 28 de abril⁷⁸, por el que se regula el Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña. En el preámbulo del mismo se vuelve a insistir en que:

«(...) el artículo 8 de la Ley crea el Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña y determina la obligación de que, para poder ejercer las profesiones del deporte reguladas en esta norma, las personas, además de cumplir los requisitos generales que se establecen, se deben inscribir en el citado Registro Oficial o, si procede, deben ser miembros del colegio profesional correspondiente. El mismo precepto añade que la estructura, las funciones y el régimen de publicidad y funcionamiento de esta oficina registral se deben fijar por reglamento»⁷⁹.

Por consiguiente, de estas disposiciones autonómicas parece desprenderse que los licenciados en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte deberán colegiarse no sólo en el caso previsto de la docencia en educación física escolar en centros privados sino también si pretenden ejercer algunas de las profesiones recogidas en la Ley 3/2008. A saber, animador o monitor deportivo profesional, entrenador profesional y director deportivo. En tal caso, y como se ha dicho, estas estipulaciones soportan mal el contraste con la aludida nueva redacción dada por el artículo 5 de la Ley 25/2009 al artículo 3 de la 2/1974 sobre Colegios Profesionales y que determina que «(...) 2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal». Y, abundando, con la Disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 que establece que haya de ser el Estado quien «determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación».

funciones públicas de carácter administrativo. (...) 4. Todas las personas que, para el ejercicio de la profesión, acrediten los títulos de licenciatura o de grado especificados por la presente Ley, o las demás titulaciones que deban colegiarse obligatoriamente de conformidad con la legislación vigente, han de inscribirse obligatoriamente en el colegio profesional correspondiente. En todos estos casos, el colegio debe facilitar, con finalidades informativas y estadísticas, al Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña la lista de los miembros colegiales. (...) 5. Los requisitos de inscripción en el Registro Oficial de Profesionales del Deporte de Cataluña y, si procede, de colegiación no pueden exigirse a los profesionales vinculados con la Administración pública mediante una relación de servicios regulada por el derecho administrativo o laboral. Sin embargo, estos profesionales deben inscribirse en dicho Registro o, si procede, deben colegiarse para el ejercicio privado de la profesión» (art. 8).

⁷⁸ DOGC nº 5370, de 30 de abril.

⁷⁹ En cumplimiento de esta previsión legal, el Decreto regula su ámbito de aplicación, las condiciones y los requisitos mínimos para la inscripción en el Registro Oficial de Profesionales del Deporte de aquellas personas que pretenden ejercer una de las profesiones previstas en la Ley 3/2008. Así como la organización, estructura y funcionamiento del registro público citado, previendo la posibilidad de que el departamento competente en materia de deportes pueda delegar la función pública de gestión del Registro a una corporación de Derecho público, a una asociación profesional o a cualquier otra entidad que pueda recibir la delegación de funciones públicas de carácter administrativo, tal y como se establece en el número 3 del mismo artículo 8 de la Ley 3/2008.



6.2. La reivindicación de la colegiación obligatoria en el marco de las que pudieran ser las profesiones del deporte

Precisadas las anteriores consideraciones, debe de significarse que -en relación con la reivindicación planteada en el manifiesto del COGCOLEF en pro de la colegiación de las que pudieran ser las profesiones del deporte- se recoge en el referido informe publicado por el COLEF de Galicia cómo la publicación de la reiterada Ley 25/2009 podría dar lugar a tres posibilidades diferentes. La primera, supondría el que se declarara a determinadas profesiones del deporte como colegiadas y por tanto el Colegio Profesional debería asumir el papel de «autoridad competente», esta decisión de interés público se basaría en los principios de garantía de calidad, seguridad y salud de unos servicios profesionales orientados a la protección de los intereses de los consumidores y usuarios. La segunda posibilidad, que refleja «la postura de la Comisión Nacional de la Competencia» consistiría en no acceder a profesiones colegiadas (no aparecer en la Ley de Servicios profesionales) y por lo tanto perder la condición de Colegio, pasando a ser automáticamente a ser una asociación profesional y la adhesión sería de carácter voluntario. Por último, la tercera posibilidad se basaría en el mantenimiento de los colegios profesionales como corporaciones de Derecho Público, aunque no se estableciera la obligatoriedad de colegiación correspondiente.

Estas consideraciones, a su vez, guardan estrecha relación con la ya referida Disposición transitoria cuarta de la citada Ley 25/2009. Esta evidencia no obsta para que pensemos que una regulación del ejercicio profesional en la educación física y el deporte fundamentada en «que ambas actividades aparecen, por otra parte, estrechamente vinculadas con la salud» (STC 194/1998), debiera entroncar con su configuración como profesión colegiada de manera que la pertenencia al colegio profesional fuera una condición indispensable para ejercer la profesión. En este sentido, y como ha señalado la doctrina⁸⁰, la distinción es esencial ya que los colegios de adscripción obligatoria ejercen funciones públicas con indudable relevancia en el régimen profesional, mientras que los colegios de adscripción voluntaria -y no digamos ya las asociaciones- no tienen ninguna repercusión en el ámbito del ejercicio profesional. Más concretamente, creemos que debe convenirse con DEL SAZ⁸¹ que estas corporaciones públicas por su propia finalidad deban ser obligatorias. Pues de nada sirve que el legislador pueda crear un colegio para el ejercicio de determinadas funciones públicas tendentes a la protección de un interés público de carácter constitucional -la salud, en este caso-, si no cuenta con el mecanismo de la obligatoriedad para conseguir que todos los profesionales afectados se integren en el mismo.

De ahí que una regulación del ejercicio profesional en régimen de libre adhesión al colegio que se constituyera, permite aventurar que difícilmente podría al-

⁸⁰ Por todos, *vid.* las consideraciones de BAÑO LEON, «Las competencias del Estado y ...», *ob. cit.*, págs. 48 y ss.

⁸¹ SAZ, S. del, *Cámaras Oficiales y Cámaras de Comercio*, Marcial Pons, Madrid, 1996, pág. 126 y, también, de la misma autora, «Los Colegios ...», *ob. cit.*, págs. 93. y ss.

canzarse la finalidad de interés público perseguida, pues quedaría en gran medida sometida al albur del carácter voluntario de la pertenencia a la misma de todos los profesionales ejercientes en la actividad física y el deporte. Si existe una actividad profesional como la que nos ocupa que -por su estrecha relación con la salud y seguridad de los ciudadanos- debe regularse en pro de garantizar la indemnidad de este interés público, es complicado que esa finalidad tuitiva pueda materializarse con plenas garantías si no se ve acompañada de la obligatoria adscripción colegial. Como enfatiza FANLO, no debe desconocerse que esta obligatoriedad no reside, «(...) hay que insistir hasta el cansancio, en la protección de los profesionales y sus intereses particulares, sino en los de la colectividad»⁸².

En este sentido, debe destacarse que se ha celebrado en Pamplona -los días 29 y 30 de enero de 2011-, el Pleno del Consejo General de los Colegios Oficiales de Licenciados en Educación Física y Ciencias de la Actividad Física y el Deporte. Durante el evento, en el que participaron todos los colegios autonómicos miembros del Pleno del Consejo General⁸³, los asistentes reiteraron su solicitud al gobierno de España y a los diversos grupos parlamentarios relativa a la regulación de la profesión. Asimismo, firmaron la *Declaración de Pamplona*⁸⁴, en la que se considera que uno de los fines esenciales de los Colegios Oficiales es la ordenación del ejercicio de las profesiones y la protección de los intereses de los usuarios de los servicios profesionales en el ámbito de la actividad física y del deporte. Por ello, sus miembros son conscientes de que la actividad física puede constituir un riesgo para los ciudadanos si se realiza bajo la dirección o el control de personas sin las competencias necesarias. Debido a su preocupación por el reiterado desempeño de funciones de dirección y asistencia técnica en materia de educación física y deporte por personas no cualificadas, a través de este documento instan al Gobierno de España y a los diversos grupos parlamentarios a mantener la colegiación obligatoria de los profesionales de la educación física y del deporte, cuya actividad se halle estrechamente vinculada con la salud y la seguridad de las personas.

A la vista de esta solicitud, creemos pertinente recordar cual ha venido siendo la postura del Tribunal Constitucional frente a la modulación del derecho de asociación en su vertiente negativa que supone la colegiación obligatoria. Resultando ser paradigmática, en este contexto, la doctrina sentada por la STC 179/1994, de 16 de junio, en la que se determinaba que «(...) ha de considerarse la ads-

⁸² FANLO LORAS, A., *El debate sobre Colegios Profesionales y Cámaras Oficiales. La Administración Corporativa en la Jurisprudencia Constitucional*, Civitas, Madrid, 1992, pág. 110.

⁸³ Las entidades que suscribieron dicha declaración fueron: El Consejo General de Colegios Oficiales de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de España, los Colegios Oficiales de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Cataluña, País Vasco, Galicia, Navarra, Asturias, Andalucía, Canarias, Murcia, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Extremadura, Islas Baleares, Madrid, Aragón, el Colegio Oficial Central de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte y la Asamblea Nacional de Estudiantes de Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de España.

⁸⁴ Disponible en http://www.colefgalicia.com/contenidos/images/Regulacion_Pro/Declaracion_Pamplona/declaraci%F3n_pamplona.pdf. Acceso el 12 de febrero de 2011.

cripción forzosa a esas Corporaciones públicas como un tratamiento excepcional al principio de libertad, que debe encontrar justificación bien en disposiciones constitucionales (así, en el art. 36 CE), bien, a falta de ellas, en las características de los fines de interés público que persigan y cuya consecución la Constitución encomiende a los poderes públicos, de manera que la adscripción forzosa cuente con una base directa o indirecta en los mandatos constitucionales, (...) las excepciones al principio de libertad general de asociación han de justificarse en cada caso porque respondan a medidas necesarias para la consecución de fines públicos, y con los límites precisos para que ello no suponga una asunción (ni incidencia contraria a la Constitución) de los derechos fundamentales de los ciudadanos (...). En consecuencia, tal limitación de la libertad del individuo, consistente en su integración forzosa en una agrupación de base (en términos amplios) "asociativa", sólo será admisible cuando venga determinada tanto por la relevancia del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin, sin recurrir a la adscripción forzada a un ente corporativo (...)" (FJ 7º).

Es más, el propio Tribunal haría expresa referencia a la determinación de la «relevancia» de los fines públicos perseguido o, en su caso, la «dificultad» para conseguirlos, dado que «(...) la adscripción obligatoria a estas Corporaciones Públicas, en cuanto "tratamiento excepcional respecto del principio de libertad", debe de encontrar suficiente justificación, ya sea en disposiciones constitucionales, ya sea en las características de los fines de interés público que persigan, de las que resulte (...), la dificultad de obtener tales fines sin recurrir a la adscripción forzosa a un ente corporativo. (...) este Tribunal Constitucional no puede erigirse en juez absoluto de dicha "dificultad", en cuya apreciación (...) ha de corresponder al legislador un amplio margen de apreciación pero sí podrá identificar legítimamente aquellos supuestos en los que "prima facie", tal imposibilidad o dificultad no se presente" (FJ 8º)⁸⁵.

⁸⁵ Sobre la base de los criterios expuestos la STC 179/1994, el TC decidió «Declarar la inconstitucionalidad y nulidad de las Bases Cuarta y Quinta de la Ley de 29 de junio de 1911, y del artículo 1º del Real Decreto-Ley de 26 de julio de 1929, en cuanto implican la adscripción obligatoria a las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación». Así, para el Tribunal el régimen legal de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, no supera el "segundo límite", a que hace referencia, y acabamos de exponer, en el Fundamento Jurídico 7º, esto es "contar con la suficiente justificación, ya sea disposiciones constitucionales, ya sea en las características de los fines de interés público que persigan (...)" (FJ 10º). En este sentido, el tratamiento excepcional que respecto del principio de libertad supone la adscripción obligatoria a las Cámaras, no encuentra su posible justificación en la Constitución, desde luego no en el art. 36, al no tratarse de Colegios Profesionales, «pero tampoco en el art. 52 CE, donde aparentemente podrían tener cabida, por referirse el mencionado precepto a "organizaciones profesionales". (...) Nada dice el precepto en cuestión sobre el carácter público o privado de tales organizaciones y menos aún sobre la adscripción obligatoria a las mismas de profesionales de diversos sectores (...). A la misma conclusión hay que llegar respecto de la relevancia de los fines públicos perseguidos (...). Se trata (...) de intereses sectoriales que, en principio, no justifican la obligatoriedad de este tipo de corporaciones. (...) Ahora bien reconociendo la importancia de todas esas funciones así como el alcance público de algunas (...) ninguna de ellas justifica la adscripción obligatoria por cuanto no resulta imposible ni tampoco difícil, ejercer esas funciones a través de técnicas que no constriñan la libertad de asociación de los profesionales del sector profesional, de que se trata. Ni las funciones consultivas, ni las certificadoras ni, finalmente, las del apoyo y estímulo a

Habida esta situación, prima el margen de apreciación del legislador, al que se le concede gran importancia. Pero, en la situación actual, no debe olvidarse que corresponde al Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación para que éstas puedan desarrollar así las funciones público-administrativas que les han sido confiadas. Como hemos dicho, entendemos que aquí reside el alcance condicionado del éxito jurídico de la organización colegial. Porque la continuidad de la obligación de colegiación se hace depender de la justificación o fundamentación de que se verifique «como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas».

Lo cual implica que la interpretación favorable, en su momento, del legislador a esta adscripción obligatoria puede verse trocada ahora en desfavorable si no se acredita aquella justificación. Por consiguiente, la organización colegial de Licenciados en Educación Física y Ciencias de la Actividad Física y el Deporte tendrá que bregar -y mucho- por el acierto en el desarrollo de sus actividades tendentes a persuadir al cuerpo social del interés público que se imbrica en el ejercicio de su profesión en todas las vertientes aludidas en la expuesta *Declaración de Pamplona*. Pues ello, además, supondrá lograr su legitimación a través de la regulación de su ejercicio profesional, que es donde definitivamente radica la verdadera clave para que ni pueda plantearse la posibilidad de seguir una senda distinta a la de la adscripción obligatoria con todas sus consecuencias.

7. UNA ÚLTIMA REFLEXIÓN: ¿DÓNDE QUEDA LA IDENTIDAD FACULTATIVA DEL LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA ACTIVIDAD FÍSICA Y EL DEPORTE?

Si bien en el plano estatal no se ha producido norma alguna reguladora del ejercicio profesional en el ámbito de la actividad física y del deporte, buen número de leyes autonómicas reguladoras del hecho deportivo, por una suerte de mimetismo normativo, contemplan en su articulado -desde bien tempranamente y hasta el momento más reciente- la exigencia de estar en posesión de la correspondiente titulación para el ejercicio profesional de concretas actividades deportivas. Sin embargo, es lo cierto que este profuso plantel de disposiciones legales autonómicas relativas a la exigencia de titulación -con la conocida excepción de la ya repetida Ley de Cataluña 3/2008 del ejercicio de las profesiones del deporte de la Comunidad Autónoma de Cataluña-, no han dado lugar a desarrollo norma-

la exportación son actividades cuyo cumplimiento no sea fácilmente atendible sin necesidad de acudir a la adscripción forzosa a una Corporación de Derecho Público» (FJ 10º).

tivo alguno. Circunstancia esta que debe buscar su justificación en que, como se reiterado, es al legislador estatal a quien compete considerar cuando existe una profesión y cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada.

Esta circunstancia cohabita con la realidad de diversos intentos de regulación que ha experimentado este sector en el plano estatal⁸⁶, así como con la referida vigente regulación que, en el plano autonómico, supone la ley catalana. De estos textos normativos –uno vigente y los otros no-, y con independencia de las consideraciones que se realizaron en sus análisis⁸⁷, puede extraerse una particular causa de desasosiego derivada del hecho de que la pretendida regulación profesional de la actividad física y del deporte pasa, las más de las veces, por una concurrencia o polivalencia funcional de competencias que se atribuyen a diversas titulaciones con diferente rango académico. Como se ha dicho, creemos que éste es el único espacio profesional que, en el caso de alcanzar su regulación, presentaría esta peculiaridad. Lo cual, a nuestro juicio, podría provocar un efecto absolutamente contrario al pretendido, en cuanto de ello pudiera derivarse un serio perjuicio o menoscabo al colectivo que más ha batallado –y sigue batallando- por alcanzar esta regulación y que no es otro que el de los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte.

Y ello, insistimos, porque puede ver difuminada su identidad, aunque también sea cierto que la misma nunca se ha terminado de configurar y, mucho menos, de consolidar. Esta última conclusión bien puede verse ilustrada por las autorizadas reflexiones que realizara, en su momento, Pastor Pradillo y que bien pueden justificar la extensión de la cita

«(...) me atrevo a concluir que el más grave problema que actualmente aqueja a esta profesión sigue siendo su escasa identificación, el desconocimiento de cuáles han de ser sus señas de identidad y de diferenciación con

⁸⁶ Con fecha de 1 de marzo de 2007 el CSD publicaba el Borrador del Anteproyecto de Ley para la ordenación del ejercicio profesional de la Actividad Física y del Deporte (disponible en http://www.udc.es/inef/conferenciadeporte/arboll/anteproyectoprofesion_csd Borrador_01_03_2007.pdf. Acceso el 12 de marzo de 2007). El segundo intento de regulación del que tenemos noticia documentada sería el *Anteproyecto de ley sobre la ordenación del ejercicio de determinadas profesiones del deporte*, publicado por el CSD el 3 de julio de 2007 (disponible en http://www.colefgalicia.com/contenidos/images/stories/Regulacion/03.07.07_anteproyecto.pdf. Acceso el 8 de diciembre de 2007). A lo largo del año 2009, el CSD publicaría una nueva versión del anterior Anteproyecto de ley sobre la ordenación del ejercicio de determinadas profesiones del deporte (Disponible http://www.colefgalicia.com/contenidos/images/Regulacion_Pro/Documentacion/csd_anteproxecto%20lei%20profesi%F3ns%20deporte%20240809.pdf. Consulta el 9 de febrero de 2011). En diciembre de 2010 vería la luz un denominado Anteproyecto de Ley sobre las profesiones del deporte realizado por el CSD –no publicado- y que opera sobre un «construido» derecho de las personas que soliciten la prestación de servicios deportivos a que los mismos se presten aplicando conocimientos específicos y técnicas que fomenten una práctica deportiva saludable que eviten situaciones que puedan perjudicar al consumidor o menoscabar la salud, la integridad física o la vida de los destinatarios de los servicios.

⁸⁷ Vid. nuestro trabajo ESPARTERO CASADO, J. y PALOMAR OLMEDA, A., *Titulaciones y regulación del ejercicio profesional en el deporte: bases y perspectivas*, Dykinson, Madrid, 201, págs. y ss.

relación a otros oficios. (...) Si la especificidad de la profesión y su existencia diferenciada ya no se justifica por un espacio profesional exclusivo en el ámbito educativo; si la instrucción deportiva es más propia de la figura del entrenador deportivo, a quien ya se le pretende reconocer un nivel académico-profesional; si la gestión empresarial es más idónea para otras titulaciones universitarias; si el acondicionamiento físico empieza a ser reivindicado por la medicina deportiva que, al parecer, garantiza una mayor eficacia fundamentada en un conocimiento científico más riguroso; si la gimnasia correctiva es desempeñada por los fisioterapeutas y la salud nadie discute que sea propia de aquellas profesiones sustentadas por las llamadas “ciencias de la salud”; si la recreación sólo requiere monitores especializados en las más diversas actividades y si también se renuncia a la incorporación en equipos multiprofesionales donde la intervención requiere una perspectiva global y unitaria y no exclusivamente somática o motora, ¿cuál deberá ser curriculum de la rimbombante titulación de Ciencias de la Actividad Física y del Deporte? ¿Cuáles serán las competencias profesionales que definan los límites de su espacio profesional correspondiente? ¿Cuál o cuáles los perfiles científicos y profesionales de sus facultativos? ¿Cuál es su futuro sin un estatuto normativo que regule su presencia en el seno de la actividad social?»⁸⁸.

En este sentido son muy significativas las conclusiones que se contienen en el *Libro blanco del Título de Grado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte*⁸⁹ cuando realiza su análisis del mercado laboral de los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y el deporte. Si bien el estudio de inserción laboral realizado se hizo con los egresados de las promociones 1998-2001, presenta resultados de gran interés y que bien pueden extrapolarse al momento actual⁹⁰. Así, se cuanti-

⁸⁸ PASTOR PRADILLO, J. L., «¿Quo vadis gimnástica? Aproximación histórica a la evolución de una profesión...», en *Revista Española De Educación Física y Deportes*, nº 1, 2004, págs. 36-37.

⁸⁹ Ob. cit., págs. 121-179.

⁹⁰ Como bien pueden demostrar las conclusiones contenidas en CAMPOS IZQUIERDO, A. y GONZÁLEZ RIVERA, M. D., «El perfil laboral de los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte en la Comunidad Valenciana, España», en *Conexões: Revista da Faculdade de Educação Física da UNICAMP*, nº 2, 2010, págs. 14-15, al indicar que «En los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte se observa la tendencia de crecimiento y diversificación de las funciones de actividad física y deporte, aunque las mayormente realizadas son: la docencia de la asignatura de Educación Física, que constituye la más destacada, aunque ha decrecido en las últimas décadas; la dirección y organización de actividad física y deporte, que han aumentado en las últimas décadas; el entrenamiento de equipos o individuos y el cuidado y mantenimiento de la forma física para grupos, las cuales han disminuido en estas últimas décadas. Hay que remarcar que según se avanza en edad se tiende a ser profesores de Educación Física o directores de actividad física y deporte, ya que son las más deseadas y las que mejores condiciones laborales y profesionales presentan. (...) Asimismo, el porcentaje de autónomos está aumentando, lo que indica la tendencia de estos titulados al autoempleo y mucho más en el entrenamiento personal y la readaptación física mediante ejercicio físico. También es elevado y ha aumentado el porcentaje de personas con contrato temporal, movilidad laboral y las que trabajan más de 40 horas, lo que conforma cierta precariedad e inestabilidad laboral por parte de los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte, aunque es inferior a la mayoría de los otros titulados. (...) La mayoría de estos Licenciados trabajan para diversas entidades, pero principalmente lo hacen para entidades públicas, aunque los que trabajan en empresas de actividad física y deporte han aumentado considerablemente en las últimas décadas»



fican los siguientes porcentajes en los diversos contextos profesionales⁹¹: la *docencia* recoge el 46% del total de graduados de los años escogidos para la muestra y destaca como el perfil profesional más común. El *entrenamiento deportivo* con un porcentaje de 15,6% y la *gestión deportiva* con un porcentaje de 14,9 son las opciones siguientes. Los campos de *actividad física y salud* 9'5%, y *deporte y recreación* 5'7% son emergentes y como tales recogen los menores porcentajes. De los sujetos que sí trabajan, más de la mitad de la muestra (51,9%) trabaja en el sector privado y también hay una presencia importante del sector público (41,8%), así como un pequeño porcentaje (6,1%) es autónomo⁹².

En consecuencia, se concluye⁹³ que la docencia en educación física sigue siendo la principal ocupación laboral de los titulados y, aunque el análisis por años de graduación refleja una tendencia descendente significativa, no debe olvidarse -insistimos- que fue esta dedicación mayoritaria a la docencia una de las causas que se adujeron para promover una reforma de esta licenciatura. Los sectores de entrenamiento deportivo y gestión deportiva aparecen en un segundo nivel, con una tendencia ascendente de los entrenadores y muy oscilante de los gestores. Los sectores de actividad física-salud y recreación deportiva, presentan en la actualidad unos datos de baja ocupación laboral, aunque con tendencias ascendentes, especialmente en la recreación deportiva, si bien con altas tasas de subempleo, lo cual puede estar condicionado por la deficiente regulación laboral existente en estos dos sectores. La mayor estabilidad en el empleo se consigue en los campos de la gestión deportiva y la docencia, siendo las tasas de autoempleo bajas en general, aunque con valores más moderados en la gestión y en la recreación deportiva. Las mejores condiciones económicas se obtienen mayoritariamente en los sectores de la docencia y la gestión deportiva, alcanzando un salario adecuado a su titulación, al menos la mitad de los jóvenes titulados que trabajan en estos dos campos profesionales.

Todos estos datos hacen llevar a los autores del estudio a la consideración de que «en España el incremento de empleo en el sector no ha ido paralelo a una regulación del mercado, por lo que coexisten titulados universitarios y no universitarios, lo cual dificulta la percepción social sobre la necesidad de una profesionalización, asociada a la máxima cualificación formativa. Se concluye que es necesario elaborar el estatuto profesional del Licenciado Ciencias de la Actividad Física y del Deporte»⁹⁴.

Estas últimas consideraciones nos permiten insistir en el hecho de que no hay, como se señala, una percepción social de la figura del Licenciado Ciencias de la Actividad Física y del Deporte que le identifique con carácter diferencial de la de

⁹¹ *Ibidem*, pág. 143.

⁹² *Ibidem*, pág. 157.

⁹³ *Ibidem*, págs. 178-179.

⁹⁴ *Ibidem*, págs. 178.

otros profesionales, titulados o no, que concurren con él en el mercado laboral de la actividad físico-deportiva. Más aún, y si se nos apura, a nuestro juicio sigue sin haberse producido la asimilación de la existencia de una titulación universitaria en este contexto en el ámbito de la sociedad española. Lo cual, es lógico, ha deparado una suerte de efecto contaminante con el resto de titulaciones académicas de este entorno. Estamos queriendo decir, en suma, que en la sociedad española hay un enorme desconocimiento real de la existencia y características funcionales de estas titulaciones.

Esta situación, tradicionalmente y entre otras aspiraciones, se ha querido reparar con la consecución de la regulación de este sector profesional, fundamentalmente por el colectivo colegial de los licenciados e incluso admitiendo la concurrencia de otras titulaciones. En tal sentido, se pronunciaba Pastor Pradillo al referir que

«(...) a la interacción (...) que define las características y peculiaridades propias de los diversos titulados que pudieran tener acceso al espacio profesional vinculado a las Ciencias de la Actividad Física y del Deporte. Cualquiera que sea su grado o calificación académica a todos se les supone una determinada competencia profesional que, sin duda, exigirá ser integrada dentro de la estructura funcional del espacio profesional. Tanto la diferenciación de funciones profesionales como el nivel académico del título, utilizando criterios de semejanza o equivalencia, han de integrarse en un organigrama más amplio que refleje las sinergias resultantes del condicionamiento que impone la titulación académica sobre las expectativas profesionales»⁹⁵.

Sin embargo, de nuevo, la realidad ha demostrado que en muchas ocasiones los deseos no se corresponden con su necesaria y propia plasmación jurídica. Las actuaciones normativas vigentes o pretendidas —en el caso de los distintos borradores de anteproyectos— reproducen o, por lo menos, no resuelven un problema central: cuál es la conexión entre profesión y titulación. En todos los casos —se mantiene la tesis de que una misma profesión puede estar desarrollada por titulaciones académicas de distinta índole (académica y profesional —que puede ser admisible—) y de distinto grado. De esta forma la titulación superior habilita para el ejercicio de todas las profesiones incluso las de menor nivel. Si esto es así es necesario reabrir el debate sobre las titulaciones deportivas. Pues seguimos convencidos de que, como dijimos en su momento,

«(...) una vez implantado un esquema de formaciones académicas, la siguiente labor es ineludiblemente la estructuración de la profesión. Si hay licenciados debe haber un ámbito preferente u obligatorio para los mismos,

⁹⁵ PASTOR PRADILLO, J. L., «El futuro de los estudios universitarios en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte y el futuro de una profesión (II)», en *Revista Española De Educación Física y Deportes*, nº 2, 2005, pág. 9



*si hay una titulación media debe haber un ámbito funcional para la misma que no puede ser coincidente con el anterior y si hay un sector en el que no son necesarias las titulaciones académicas y puede aceptarse una titulación "menor", este sector debe definirse (...)*⁹⁶.

Pero, además y como se ha dicho, esta técnica de polivalencia o concurrencia funcional de títulos puede dar lugar a distorsiones. En efecto, si el día de mañana estas profesiones que se pretenden regular —con la excepción de la de profesor de educación física— fueran incluidas en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, ello tendría que verificarse conforme a la Ley Orgánica 5/2002 de las cualificaciones y de la Formación profesional y su desarrollo reglamentario contenido en el Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre⁹⁷, por el que se regula el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y su modificación por el Real Decreto 1416/2005, de 25 de noviembre⁹⁸.

Así, sobre la base del RD 1128/2003, que estipula la Estructura del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, se determina que cuando se establezcan las cualificaciones de estas profesiones, las que se incorporen al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales deberán contener, al menos, los siguientes elementos «a) Los datos de identificación de la cualificación, en los que figurarán: la denominación oficial, la familia profesional en la que se incluye, el nivel de cualificación (...)» (art. 5.2). Precisamente, ese *nivel de cualificación* habrá de ser necesariamente, en estas profesiones cuyas funciones se pretenden atribuir concurrencialmente a diversos títulos, la que se corresponda con el menor nivel.

De este modo titulaciones que se imbrican en niveles superiores tendrán atribuidas como competencias profesionales aquellas que se estructuran en niveles inferiores, ¿cómo será posible entonces alcanzar los fines que se pretenden en la normativa reguladora de las cualificaciones y de la Formación profesional, como pueda ser —verbigracia— el contribuir a la transparencia el mercado laboral⁹⁹, de modo que se facilite el ajuste entre oferta y demanda de trabajo?

Porque los niveles de cualificación se corresponderán con unas cuantías retributivas y, en aquellas profesiones para cuyo ejercicio puedan servir diversas titulaciones, las dudas que enseguida surgen son ¿por el mismo nivel retributivo el mercado no estará más dispuesto a contratar a los profesionales que tengan la titulación de mayor nivel antes que a los titulados de nivel inferior? ¿Al establecerse una regulación profesional que determine esta concurrencia competencial,

⁹⁶ PALOMAR OLMEDA, A., «La regulación de las...», ob. cit., págs. 52 y ss.

⁹⁷ BOE nº 223, de 17 de septiembre.

⁹⁸ BOE nº 289, de 3 de diciembre.

⁹⁹ En tal sentido *vid.* el RD 1128/2003, cuyo artículo tercero versa sobre la finalidad y funciones del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

no se estará compeliendo, de algún modo, a los titulados de nivel superior a la realización de trabajos que conlleven una retribución no acorde con la formación que acreditan y que no se corresponda con otras profesiones en las que sí se retribuye ese nivel formativo?

Pero estas distorsiones, quizás, se hacen más patentes en el contexto público, donde la conexión entre título y ejercicio profesional se proyecta de forma aún más intensa que en el mercado laboral, en tanto en cuanto que la estructura de la función pública se configura según la titulación exigida. La Ley 7/2007, de 12 de abril¹⁰⁰, del Estatuto Básico del Empleado Público establece que los «funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo Cuerpos y escalas» (art. 75.1). Para, a continuación, estructurar los grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera señalando que:

«Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos: (...) Grupo A, dividido en dos Subgrupos A1 y A2. (...) Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta. La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso. (...) Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior. (...) Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso. (...) C1: título de bachiller o técnico. (...) C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria» (art. 76).

En consecuencia, en el ámbito de la función pública, las profesiones cuyo ejercicio profesional se pretende regular en régimen de concurrencia competencial habrán de ver como sus cuerpos y escalas habrán de clasificarse de acuerdo con la titulación de menor nivel exigida como requisito para ejercer la profesión. Lo cual, es evidente, supone abocar a los titulados de nivel superior a un ejercicio profesional —que expresamente se les atribuye por el legislador en virtud de la titulación que poseen— inserto en cuerpos o escalas inferiores a los que por su título pudiera corresponderles, con la consecuente merma también en la retribución asignada. ¿Puede admitirse que se estén formando titulados para el desempeño de funciones que expresamente se ubican en niveles inferiores?

Todo ello sin olvidar otra posible consideración, todavía más crucial, ¿si se determina que determinadas profesiones deben ser reguladas, por su indudable

¹⁰⁰ BOE nº 87, de 13 de abril.



interés público, y resulta que a tal fin se establece que su ejercicio se conecte a diversas titulaciones de distinto nivel, esto no puede conducir a la conclusión de que, entonces, alguna de estas titulaciones sobra?

No parece razonable que al que pueda lo más, de alguna manera, se le compele a poder lo menos. Esto podría llegar a demostrar que el diseño de las titulaciones, de sus grados y de la pericia de unos y otros no está bien trabado. Si éste es el estado de la cuestión, debe convenirse con nosotros que la resolución de una regulación del ejercicio profesional conectada con visos de propiedad a las distintas titulaciones de la actividad física y del deporte, está muy lejos de ver la luz.

8. CONCLUSIÓN

La implantación de un régimen de titulaciones deportivas como el existente en España debe suponer que las mismas acreditan una tecnificación y una mayor preparación genérica de las personas que se dedican a las distintas profesiones que derivan o pueden derivar de la actividad física y del deporte. Si esta mayor preparación no se traduce práctica y competencialmente en el sector, es claro que de poco habrán servido. Este juicio sirve para todos los niveles de formación y titulación vigentes. Se necesitan o no, pero lo que no puede ocurrir es que se admitan y, sin embargo, esto no tenga traducción en la realidad. O, lo que es lo mismo, que existan y no se pongan en conexión con la regulación de la profesión o de las profesiones del contexto de la actividad físico-deportiva.

Y esta regulación, en su caso, corresponde al Estado. Ya que al mismo es a quien compete regular aquellos aspectos que caracterizan jurídicamente a las profesiones tituladas, tales como la titulación requerida, el campo en el que se desarrolla la profesión, las obligaciones y derechos de los profesionales, las normas deontológicas que han de seguir y, en suma, su organización corporativa. Lo cual no supone otra cosa que determinar –conforme a la competencia establecida en el artículo 149.1.1^a de la Constitución– las condiciones del ejercicio profesional, en sus aspectos básicos. Y esto también debe verificarse en el contexto de la actividad física y del deporte, por cuanto dicha afirmación se sostiene con independencia de que la profesión que se regula incida o no en títulos competenciales que recaen sobre el sector social en el que la misma se desenvuelve.

Desbrozado el deslinde competencial, la siguiente dificultad que encuentra la resolución del proceso estriba en que las normas reguladoras de las distintas titulaciones no han establecido cuál es su ámbito funcional o competencial. Podría decirse que la idea latente es la de entender que «el que puede lo más puede lo menos» y que, por tanto, la definición y reserva de los ámbitos de competencia profesional –al estar en función, a su vez, de las características y habilidades adquiridas en su formación docente– no merece un tratamiento diferencial sino meramente acumulativo. Si para las actividades de entrenamiento, iniciación,

gestión, animación, recreación... tienen competencia profesional -con independencia de su nivel y participación- los licenciados, los diplomados, los técnicos superiores y de grado medio, los entrenadores federativos y quienes simplemente tienen una licencia deportiva, es claro que el sistema estará permanentemente cuestionado al estar absolutamente desestructurado.

Desde nuestra perspectiva la estructuración y la reserva funcional responden a una necesidad social que no puede ser neutra ni indiferente. Hay competencias profesionales que podrán realizar todos, pero hay otras que deberían ser reservadas a quienes ostentan determinados conocimientos y pericias en el ámbito de una actividad social como es el deporte en sus diversas modalidades y manifestaciones. Es cierto que la forma y el lugar en el que trazar la línea no resulta nada sencilla, pero no por ello podemos decir que el esquema de la reserva de competencias profesionales debe dejar paso a la polivalencia incontrolada de titulaciones académicas pensadas para niveles de exigencia y capacitación completamente diferenciados.

De ahí nuestra esperanza de que sea esta interpretación la que animara a la Comisión de Educación y Deporte del Congreso de los Diputados, en sesión de 25 de mayo de 2011, cuando llevó a cabo la aprobación de la *Proposición no de Ley por la que se insta al Gobierno a desarrollar la Ley sobre las profesiones del deporte*¹⁰¹, cuando insta al Gobierno «(...) a regular las distintas profesiones del deporte, de tal forma que se determinen, las profesiones del deporte, la formación y la capacitación de los profesionales, las competencias profesionales de cada una de ellas y su ámbito de actuación en el mercado laboral para garantizar la seguridad y la salud de las personas».

Porque ésta es la cuestión. La regulación profesional supone una estructuración de las profesiones que responde a necesidades sociales y, al menos, a la necesidad de asegurar a los ciudadanos que diversas actividades son dirigidas por quienes tienen el nivel de formación exigido. Y, por tanto, garantizan que su realización no se entrega a sujetos que no están en posesión de las pericias, conocimientos y cualificaciones necesarias para el desenvolvimiento de las mismas con las necesarias condiciones de seguridad. Cuando este esquema se traslada al deporte, resulta obvio. El mismo implica, por ejemplo, la apertura al público de centros en los que la gente «en general» realiza una actividad que puede ser beneficiosa si se realiza en condiciones aceptables o puede ser perjudicial si se realiza abusivamente y sin la dirección y orientación correspondiente. La actividad físico-deportiva puede tener una perniciosa incidencia en la salud y en la seguridad de las personas, en cuanto que la misma supone un incremento objetivo del riesgo. La garantía de que ello no se produzca estribará de modo decisivo en que la dirección y el control de dicha actividad sean asumidos por personas que ostentan una formación adecuada.

¹⁰¹ Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, nº 779, de 25 de mayo.



Ello, sin duda, justifica la exigencia de que toda actividad profesionalmente desarrollada en el contexto de la actividad física y del deporte, en cuanto que claramente puede afectar a la salud o la seguridad de los usuarios o practicantes, debe ser sometida o sujeta a la pertinente regulación profesional. La misma, además, se configura como un elemento esencial para la viabilidad real de las titulaciones deportivas existentes, en cuanto que es necesario acotar el ámbito funcional de cada una de ellas y conseguir una conexión real con su práctica profesional.

Es hora, pues, de que los poderes públicos superen su asignatura pendiente en materia de deporte y lleven a cabo la regulación profesional en este ámbito. Porque ello supondrá garantizar aceptablemente a los ciudadanos una práctica deportiva con las necesarias condiciones de salud y de seguridad. Lo cual, creemos, ha de ser el primer presupuesto de un acabado y cabal cumplimiento del mandato constitucional de fomento del deporte que se les encomienda

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AJA, E., TORNOS, J., FONT, T., PERULLES, J. M. y ALBERTI, E., *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid, 1985.
- AMADOR RAMÍREZ, F., «Análisis de la formación universitaria en las ciencias del deporte: su adecuación a los perfiles profesionales», en *Apunts: Educación física y deportes*, nº 50, 1997, págs. 64-75.
- BAENA DEL ÁLCAZAR, M., «La nueva regulación de los Colegios Profesionales. La reestructuración por vía de la defensa de la competencia», en *Revista Derecho Privado y Constitución*, nº 11, 1997, págs. 11-38.
- BAÑO LEON, J. M., «Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas sobre Colegios Profesionales», en *Derecho Privado y Constitución*, nº 11, 1997, págs. 39-67.
- BAÑO LEON, J. M. : «El ejercicio de las profesiones tituladas y los Colegios Profesionales», en *Revista Gallega de Administración Pública*, nº 24, 2000, págs. 27-49.
- CALVO SANCHEZ, L., *Régimen jurídico de los Colegios Profesionales*, Unión Profesional/Civitas, Madrid, 1998.
- CAMPOS IZQUIERDO, A. y GONZÁLEZ RIVERA, M.D., «El perfil laboral de los Licenciados en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte en la Comunidad Valenciana, España», en *Conexões: Revista da Faculdade de Educação Física da UNICAMP*, nº 2, 2010, págs. 1-18.
- CARRILLO DONAIRE, J.A., «Consideración jurídica de la profesión de Técnico Delineante Proyectista como profesión regulada, titulada y colegiada». Disponible en <http://www.codegra.org/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=65>. Acceso el 14 de septiembre de 2010.
- CARRILLO DONAIRE, J.A. «La diferenciación jurídica entre títulos académicos y profesionales», texto de la ponencia presentada en el II Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo Santander, 2 y 3 de febrero de 2007, pág. 15, nota al pie nº 38. Disponible en http://grupos.unican.es/ada/2007%20AEPDA/T%C3%ADtulos_Carrillo.pdf. Consulta 27 noviembre 2008. También puede consultarse dicho trabajo en la obra colectiva *La Autonomía municipal, administración y regulación económica, títulos académicos y profesionales*, Aranzadi, Navarra, 2007, págs. 227-302.
- CARRILLO DONAIRE, J. A., «La diferenciación jurídica entre títulos académicos y profesionales», en Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, *La Autonomía municipal, administración y regulación económica, títulos académicos y profesionales*, Aranzadi, Navarra, 2007, págs. 227-302.
- CHOCLAN MONTALVO, J. A., *El delito de intrusismo. Usurpación de profesiones tituladas*, Bosch, Barcelona, 1998.
- CUCHI DENIA, J. M., *La distribución de las competencias deportivas en España*, Bosch, Barcelona, 2005.
- ESPARTERO CASADO, «Los parámetros de la jurisprudencia constitucional en la configuración jurídica de la profesión titulada: el Borrador de la Ley para la ordenación del ejercicio profesional de la actividad física y del deporte», en *Revista Jurídica del Deporte y Entretenimiento*, nº 19, 2007, págs. 141-155.
- ESPARTERO CASADO, J. y PALOMAR OLMEDA, A., *Titulaciones y regulación del ejercicio profesional en el deporte: bases y perspectivas*, Dykinson, Madrid.
- FANLO LORAS, A., «Encuadre histórico y constitucional. Naturaleza y fines. La autonomía colegial», en L. Martín Retortillo (Coord.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Unión Profesional-Civitas, Madrid, 1996, págs. 67-124.
- FANLO LORAS, A., *El debate sobre Colegios Profesionales y Cámaras Oficiales. La Administración Corporativa en la Jurisprudencia Constitucional*, Civitas, Madrid, 1992, pág. 110.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G., «Colegios profesionales, ejercicio profesional y titulaciones académicas. Competencias y actividad de las Comunidades Autónomas», en *Informe Comunidades Autónomas 1999*, Instituto de Derecho Público. Disponible en <http://www.idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/1999/monog99_farrerres.pdf>. Consulta 12 de febrero de 2008.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G., «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El contenido posible de la Ley básica estatal reguladora de las peculiaridades del régimen jurídico de los Colegios profesionales», en L. Martín Retortillo (Coord.), *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Unión Profesional-Civitas, Madrid, 1996, págs. 125-155.
- GÁLVEZ MONTES, J., «Las medidas liberalizadoras del Real Decreto Ley 5/1996, de 7 de junio, en materia de Colegios Profesionales», en VV. AA., *Reforma y liberalización económica*, Civitas, Madrid, 1996, págs. 91-120.
- GÁLVEZ MONTES, J., *La organización de las profesiones tituladas*, Consejo de Estado y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2002.
- GONZÁLEZ CUETO, T., «El concepto de "profesión regulada" a que se refiere el documento. "La organización de las enseñanzas universitarias en España"», Informe para el Ministerio de Educación y Ciencia, 11 de abril de 1997. Dispo-



- nible en <http://www.uco.es/organizacion/eees/documentos/nuevastitulaciones/reforma/informe-mec-prof-reguladas.pdf>. Acceso el 11 de diciembre de 2009.
- INSTITUTO ANDALUZ DEL DEPORTE, «Titulaciones Deportivas en España. Presente y futuro. Regulación», en *Papeles del Deporte*, nº 7, 1995.
- JIMENEZ CAMPO, J., «¿Qué es lo “básico”? Legislación compartida en el Estado Autonómico», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 27, 1989, págs 39-92.
- MARTÍNEZ DE AZAGRA, N., «La constitucionalidad de la Ley de auditoria de cuentas y la nueva doctrina del Tribunal Constitucional sobre el artículo 36 de la Constitución (la STC 386/1993, de 23 de diciembre)», en *Revista de Administración Pública*, nº 134, 1994, págs. 265-280.
- MUÑOZ MACHADO, S., *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Civitas, 1982, Madrid. GARCIA DE ENTERRIA, E., *Estudios sobre autonomías territoriales*, Civitas, Madrid, 1985.
- OTTO, I. de, *Estudios sobre Derecho estatal y autonómico*, Civitas, Madrid, 1986.
- PALACIOS AGUILAR, J., «La validez de la formación en Socorrismo Acuático», en *Agua y gestión*, SEAE, DEFD-AA-Artigos. Disponible en <http://hdl.handle.net/2183/615>
- PALOMAR OLMEDA, A., «La regulación de las titulaciones deportivas en el ámbito del Real Decreto 1913/1997, de 19 de diciembre (RCL 1998, 179)», en *Revista Jurídica del Deporte*, nº 3, 2000, págs. 57-58.
- PASTOR PRADILLO, J. L., «¿Quo vadis gimnástica? Aproximación histórica a la evolución de una profesión...», en *Revista Española De Educación Física y Deportes*, nº 1, 2004, págs. 15-38.
- PASTOR PRADILLO, J. L., «El futuro de los estudios universitarios en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte y el futuro de una profesión (II)», en *Revista Española De Educación Física y Deportes*, nº 2, 2005, 5-12.
- SÁINZ MORENO, F., «Artículo 36», en ALZAGA VILLAAMIL, O. (Dir.), *Comentarios a las Leyes Políticas. La Constitución Española de 1978*, Vol. III, Edersa, Madrid, 1983, pág. 515.
- SÁNCHEZ MALAGÓN, J., «Profesiones de la Actividad Física y el Deporte», Suplemento del boletín de educaweb, nº 82, 2004, sin paginar. Disponible en <http://www.educaweb.com/esp/servicios/monografico/deportes/1311551.asp>. Acceso el 2 de mayo de 2010.
- SAZ, S. del, *Cámaras Oficiales y Cámaras de Comercio*, Marcial Pons, Madrid, 1996.
- SAZ, S. del, *Los Colegios profesionales*, Marcial Pons, Madrid 1996.
- SOUVIRÓN MORENILLA, J. M^a, *La configuración jurídica de las profesiones tituladas en España y en la Comunidad Económica Europea*, Consejo de Universidades, Madrid, 1988.
- TORNOS MAS, J., «La legislación básica en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 31, 1991, págs. 275-290