

amministrativ@mente

Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo
www.amministrativamente.com



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo

Publicata in internet all'indirizzo www.amministrativamente.com

Rivista di Ateneo dell'Università degli Studi di Roma "Foro Italico"

Direzione scientifica

Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei, Julián Espartero Casado

Direttore Responsabile

Gaetano Caputi

Redazione

Giuseppe Egidio Iacovino, Carlo Rizzo

FASCICOLO N. 1/2021

Estratto

Iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821



Comitato scientifico

Annamaria Angiuli, Antonio Barone, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Enrico Carloni, Maria Cristina Cavallaro, Guido Clemente di San Luca, Andry Matilla Correa, Gianfranco D'Alessio, Ambrogio De Siano, Ruggiero Dipace, Luigi Ferrara, Pierpaolo Forte, Gianluca Gardini, Biagio Giliberti, Emanuele Isidori, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Alberto Palomar Olmeda, Attilio Parisi, Luca Raffaello Perfetti, Fabio Pigozzi, Alessandra Pioggia, Helene Puliati, Francesco Rota, Leonardo J. Sánchez-Mesa Martínez, Ramón Terol Gómez, Antonio Felice Uricchio.

Comitato editoriale

Jesús Avezuela Cárcel, Giuseppe Bettoni, Salvatore Bonfiglio, Vinicio Brigante, Giovanni Coccozza, Sergio Contessa, Mariaconcetta D'Arienzo, Manuel Delgado Iribarren, Giuseppe Doria, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Jakub Handrlica, Margherita Interlandi, Laura Letizia, Gaetano Natullo, Carmen Pérez González, Marcin Princ, Antonio Saporito, Giuliano Taglianetti, Salvatore Villani.

Coordinamento del Comitato editoriale

Valerio Sarcone.



Regulación profesional de los técnicos deportivos y directivas del mercado interior de servicios y de reconocimiento de cualificaciones

di Julián Espartero Casado

(Profesor Titular de la Universidad de León)

Sommario

1. Introducción.- 2. La reglamentación de los servicios profesionales en deporte y su tratamiento en el Derecho comunitario de la competencia.- 3. Las restricciones a la libre prestación de servicios profesionales en el deporte profesional fundamentadas en la exigencia de cualificación.- 4. La previsión de la necesidad de cualificación para la prestación de servicios técnicos en el deporte profesional a la luz de la Directiva 2018/958/UE.

Abstract

The restrictions based on the demand of possession of qualifications can constitute barriers to the free circulation and provision of professional services, preventing the achievement of the Community objective of the internal market. This circumstance thoroughly influences the reality of the professional services of the sports experts in Spain, since the current Sport Law 10/1990, October 15, imposes requirements of qualification to the experts or trainers who expect to provide their services in official competitions. This has generated tensions regarding the Community regulations of the competency, without having take place no change of this noted regulation, despite the time passed. Therefore, the difficulties that can find the new normative draft expected are analysed here.



1. Introducción.

Sobre la base de un enfoque global tendente a la configuración de un verdadero mercado interior de servicios, el Consejo aprobó la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006¹, relativa a los servicios en el mercado interior, también conocida como «Directiva de Servicios». Su ámbito objetivo se cifra, por tanto, en la identificación de qué se haya que entender por tales, de modo que la Directiva señala que «A efectos de la presente Directiva se entenderá por: 1) "servicio" cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el artículo 50 del Tratado» (art. 4.1).

Esto es, y en los términos del señalado precepto del Tratado de la Comunidad Económica Europea (en adelante, TCEE) -vigente artículo 57 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE)-, «se considerarán como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. Los servicios comprenderán, en particular: a) actividades de carácter industrial; b) actividades de carácter mercantil; c) actividades artesanales; d) actividades propias de las profesiones liberales. Sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo al derecho de establecimiento, el prestador de un servicio podrá, con objeto de realizar dicha prestación, ejercer temporalmente su actividad en el Estado miembro donde se lleve a cabo la prestación, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales».

En definitiva, la pretensión de esta emblemática normativa descansa en la implementación efectiva del libre acceso a las actividades económicas y en el carácter restrictivo de las limitaciones que puedan establecerse en el mismo, de modo que se instituya la igualdad efectiva de derechos en el ejercicio de dichas actividades. En tal sentido, tempranamente, vino a llamarse la atención² respecto del hecho de que la Directiva de servicios realizaba un señalamiento preciso entre los mismos de las llamadas «profesiones reguladas». Debiéndose entender por tales³, la actividad o conjunto de actividades profesionales así definidas, a su vez, en la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre⁴, relativa al

¹ DOUE-L nº 376, de 27 de diciembre.

² En tal sentido, M. Carlón Ruiz, «El impacto de la trasposición de la Directiva de Servicios en el régimen de los colegios profesionales», en *Revista de Administración Pública*, nº 183, 2010, pp. 99-137.

³ Por expresa remisión de lo dispuesto en su artículo 4.11.

⁴ DOUE-L nº 255, 30 de septiembre. La misma fue objeto de transposición a nuestro Ordenamiento jurídico mediante el RD 1837/2008, de 8 de noviembre (BOE nº 280, de 20 de noviembre), por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.



reconocimiento de cualificaciones profesionales y en la que se dispone que «1. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por: a) “profesión regulada”, la actividad o conjunto de actividades profesionales cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio están subordinados de manera directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales (...)» (art. 3).

Es un hecho evidente que las restricciones sustentadas en la exigencia de tenencia de cualificaciones pueden constituir barreras a la libre circulación y prestación de servicios profesionales, impidiendo la consecución del objetivo comunitario del mercado interior. Esta circunstancia no resulta ajena a la realidad del deporte profesional en España, pues tenemos cómo nos encontramos en un ámbito en el que las federaciones deportivas españolas -con base en la determinación legal prescrita en el artículo 55.4 de la vigente ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte- imponen exigencias de cualificación a las que deben subordinarse los profesionales que pretendan llevar a cabo la prestación de servicios de carácter técnico en clubes que participen en competiciones oficiales. Como es conocido, esto ha generado tensiones en relación con la normativa comunitaria de la competencia, sin que, a pesar del tiempo transcurrido, se haya producido ningún cambio de esta señalada regulación.

Todo ello a pesar de que, en los últimos años, se hayan producido en España lo que pudiéramos denominar “amagos” normativos, cuya configuración aventuraba posibles focos de fricción con la realidad que representa la regulación normativa española. Tal fue el caso, en el marco de las reformas estructurales recogidas en la Estrategia Española de Política Económica -lanzada en septiembre de 2012 y actualizada en abril de 2013-, de la aprobación por el Consejo de Ministros del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, el 2 de agosto del presente año. El referido Anteproyecto entraba en relación directa con dos directivas de la UE: la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Ello con el objetivo de aportar más flexibilidad y competencia a la economía, ayudar a contener los márgenes y costes empresariales, mejorar la calidad de los factores productivos y facilitar la asignación de recursos hacia los sectores más competitivos. De hecho se destacaba por el propio Anteproyecto que «esta ley debe considerarse complementaria a la Ley (...) de Garantía de Unidad de Mercado dado que ambas tienen como objetivo la creación de un marco regulatorio eficiente para las actividades económicas y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica. Esta ley, en concreto estaría aplicando dichos principios al sector de los servicios profesionales y a las restricciones al acceso basadas en la cualificación».



Es un hecho que este proyecto normativo nonato, de haber visto la luz, habría tenido un efecto decisivo en la organización de la actividad deportiva desarrollada a través de las federaciones deportivas. El mismo, a grandes rasgos considerado, hubiera dado lugar, muy seguramente, a la remoción de las potestades federativas en materia de la determinación de los requisitos o condiciones que puedan suponer o identificarse como restricciones o barreras al acceso del ejercicio profesional en el deporte. Cuestionando, entonces, la vigencia de todas las actuales normas y reglamentos federativos que implican dicha restricción.

Más recientemente, otra posible fuente de conflictos pudo haber sido la que hubiera generado la regulación que se proyectaba en el Anteproyecto de una nueva Ley del Deporte, aprobado en Consejo de Ministros el 1 de febrero de 2019, en relación con la prestación de servicios profesionales de los entrenadores, pues «se recoge la necesidad de que dispongan de titulación oficial o certificado de profesionalidad equivalente, respetando los criterios establecidos en la Directiva (UE) 2018/958 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones»⁵. De modo que estas reglamentaciones habrían de ajustar al máximo sus fines y efectos para impedir que el desarrollo y organización de la actividad deportiva que ahora les compete, pudiera afectar al ejercicio de actividades de carácter técnico profesional en relación con la misma contrariando los principios y prescripciones que sustentan el objetivo de unidad del mercado a través de la liberación de los servicios profesionales. Lo contrario sería tanto como excluir al ejercicio de las profesiones deportivas en este contexto de la aplicación del principio de la prohibición genérica de restricciones al acceso basadas en la cualificación que efectivamente se pretende.

Finalmente, y con carácter más actual -a finales de diciembre de 2020-, el Gobierno de España convocó, con carácter previo a la elaboración del Proyecto Normativo de Ordenación de determinadas profesiones del deporte⁶, una consulta pública en la que había de recabarse la opinión de los sujetos y las organizaciones más representativas potencialmente afectados por esta futura ordenación reguladora. Todo ello, por lo demás, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Respecto de esta prevista normativa y su promulgación se señala que «Esta norma situará a España entre los países de la UE más avanzados en relación con regulación del sector deportivo, (Conclusiones *Expert Group on Skills and human resources development in*

⁵ Vid. el Preámbulo del Anteproyecto en relación con el artículo 39. *Entrenadores o técnicos deportivos*. Disponible en <http://www.iusport.es/documentos/ANTEPROYECTO-LEY-DEPORTE-010219.pdf>. Consulta 12 de febrero de 2019.

⁶ Vid. el citado documento en <http://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:2969bc8b-8d19-4cb1-b8cf-e846247e938a/profesiones-deporte.pdf>. Consulta 14 de marzo de 2021.



sport), ajustarse a las normativas europeas sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales (Directiva 2005/36/CE) y Reglamentos relacionados con expedición de tarjetas profesionales y a las bases de datos de profesiones reguladas donde aparecen las profesiones del deporte. A su vez permite conectar el catálogo de títulos deportivos de los distintos sistemas con la regulación profesional del sector deportivo»⁷.

No cabe duda, pues, de que de nuevo en España se prevé un nuevo intento de regulación de los servicios profesionales deportivos. Lo cual implica con carácter central y nuclear que dicha regulación, debemos insistir, habrá de verificar entre sus objetivos el conseguir que las reglamentaciones deportivas puedan suponer afectación a la pretendida liberalización de los servicios profesionales, en este caso de los técnicos deportivos, en el contexto de la competición oficial, normalmente profesional.

Es, por tanto, esta cuestión la que será objeto de tratamiento a continuación.

2. La reglamentación de los servicios profesionales en deporte y su tratamiento en el Derecho comunitario de la competencia.

Es sobradamente conocido que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante TJCE) se pronunció por primera vez sobre la aplicabilidad del Derecho Comunitario en el ámbito del deporte, el 12 de diciembre de 1974, en la Sentencia *Walrave*⁸. En la misma el TJCE declaró que el deporte constituye una actividad económica en el sentido del artículo 2 del TCEE y, por tanto, resulta ser un ámbito susceptible de aplicación del Derecho Comunitario, pues implica una prestación de trabajo o servicio remunerado que «está comprendida más especialmente en el ámbito de aplicación de los artículos 48 a 51 o 59 a 66 del Tratado, respectivamente». Asimismo, el TJCE se pronunció afirmativamente sobre la cuestión relativa a la aplicabilidad del Derecho comunitario a los reglamentos de las federaciones deportivas, pues «(...) no sólo se impone a la actuación de las autoridades públicas, sino que se extiende asimismo a normativas de otra naturaleza que tengan por finalidad regular colectivamente el trabajo por cuenta ajena y las prestaciones de servicios»⁹. En previsión de evitar que «actos realizados en el ejercicio de su

⁷ *Ibidem*.

⁸ J *Walrave y Koch* c/ U.C.I. Asunto 36/74. Rec. 1974, 2, págs. 1405-1417.

⁹ *Vid.* apartado 8. Lo contrario, efectivamente, devendría en la paradójica situación que podría suponer el hecho de que el establecimiento de reglas privadas tuvieran como consecuencia la aplicación desigual del Derecho Comunitario en función de unas normas de origen privado que regulan un concreto sector del mercado de trabajo en uno o varios, como era el caso, Estados miembros. Por tanto el Tribunal remarca claramente con esta interpretación que el efecto útil del artículo 48 sería aniquilado si estuviera desprovisto de todo «efecto directo horizontal». Sobre la consagración del efecto directo horizontal, A. ALLÚE BUIZA, «Poder Estatal, Poder Comunitario y actividad deportiva», en *Revista de Estudios Europeos*, Universidad de Valladolid, nº 2, 1992, p. 90, consideraba que el fallo del Tribunal «(...) consagró la doctrina del "efecto directo horizontal" (...). Si el efecto directo vertical como característica primigenia del Derecho Comunitario exige la abolición por los Estados



autonomía jurídica por asociaciones u organismos que no están sometidos al Derecho público (...)»¹⁰, pudieran llegar a erigirse como obstáculos a la libre circulación de las personas y a la libre prestación de los servicios entre los Estados miembros.

Estos tempranos planteamientos citados, bien sabido es, se han visto largamente refrendados por una reiterada jurisprudencia comunitaria, así como por la actuación de las instituciones de la Unión Europea (en adelante, UE) y han comportado la obligatoriedad de que los reglamentos y normativas federativas, incluidas las relativas a la organización del deporte de competición, queden sometidas, en general y dejando a salvo aquellos supuestos integradores de la denominada especificidad del deporte, al Derecho de la competencia de la UE. Más concretamente, los casos Meca Medina¹¹ y Piau¹² fueron las primeras sentencias del TJCE que aplicaron las normas de la competencia comunitaria¹³ al sector deportivo.

En la primera de ellas, el Tribunal aclaró que «cuando una actividad deportiva tiene carácter de actividad por cuenta ajena retribuida o de prestación de servicios retribuida que es el caso de los deportistas semiprofesionales o profesionales, entra, en particular, en el ámbito de aplicación de los artículos 39 CE y siguientes, o de los artículos 49 CE y siguientes. (...) las normas que regulan dicha actividad deben cumplir los requisitos de aplicación de estas disposiciones que, en particular, buscan garantizar la libre circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento, la libre prestación de servicios o la competencia»¹⁴.

miembros de obstáculos a la libre circulación de personas y libre prestación de servicios, esta característica estaría en permanente tela de juicio si no se ampliara a las reglamentaciones privadas (...). En similar sentido, D. O'KEEFFE, y P. OSBORNE, «L'Affaire Bosman: un arrêt important pour le bon fonctionnement du Marché Unique Européen», en *Revue du Marché Unique Européen*, 1-1996, pp. 17-44.

¹⁰ *Ibidem*, aptdo. 18.

¹¹ Asunto C-519/04 P: Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera), de 18 de julio de 2006, David Meca Medina e Igor Majcen/Comisión (Recurso de casación interpuesto el 22 de diciembre de 2004 por D. Meca-Medina e I. Majcen contra la sentencia dictada el 30 de septiembre de 2004 por la Sala Cuarta del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas en el asunto T-313/02, D. Meca-Medina e I. Majcen contra Comisión de las Comunidades Europeas, apoyada por la República de Finlandia). DOUE-C nº 24, de 16 de septiembre.

¹² Asunto C-171/05 P: Auto del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 2006, Laurent Piau/Comisión de las Comunidades Europeas, Fédération Internationale de Football Association (FIFA). DOUE-C, nº. 154, de 1 de julio.

¹³ *Vid.* J. M. Cortés Martín, «Deporte profesional y Derecho europeo de la competencia en la jurisprudencia del TJCE», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 28, 2007, pp. 857-882.

¹⁴ La impresión doctrinal al respecto fue bien precisa y en tal sentido M. Colucci, L'Autonomia e la Specificità dello Sport nell'Unione europea, en *Rivista di Diritto ed Economia dello Sport*, II, 2, 2006, p. 32, ilustrando el parecer doctrinal mayoritario, afirmaba que dicha resolución implica que las organizaciones deportivas seguirán siendo responsables de la organización y reglamentación de sus respectivas disciplinas deportivas, lo cual «no implica necesariamente distorsionar las propias normativas deportivas pero sí el que se deban concebir las mismas de tal manera que tengan en consideración los derechos de los ciudadanos comunitarios y los principios básicos de una concurrencia deportiva, aunque también "económica", leal». No obstante, este planteamiento no fue doctrinalmente celebrado de forma unánime, como puede verse, por todos, en G. Auneau, L'approche contrastée de la justice communautaire sur la qualification des règles sportives, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, XLIII, nº 2, 2007, pp. 365-377; P. ICARD, La spécificité du sport menacée?, in *Recueil Le Dalloz*, nº 9, 2007 pp. 635-639; C. MIÈGE, Contrôle d'une réglementation anti-dopage au regard des règles communautaires de concurrence,



Por su parte, y en lo que aquí interesa, en el asunto Piau la jurisprudencia comunitaria reafirmó que los clubes de fútbol y las asociaciones nacionales que los agrupan son respectivamente empresas y asociaciones de empresas en el sentido del Derecho comunitario de la competencia; por consiguiente, la propia FIFA, que reúne a las asociaciones nacionales, es una asociación de empresas. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia señaló que el Reglamento sobre los agentes de jugadores cuestionado, constituía una decisión de una asociación de empresas y que la profesión de agente de jugadores era una actividad remunerada y, por tanto, una actividad económica de prestación de servicios que no se encuadraba dentro de la especificidad deportiva tal como era definida por la jurisprudencia. Asimismo, el Tribunal señaló que la exigencia de una licencia para ejercer la profesión de agente de jugadores constituye una barrera al acceso a esta actividad económica y afectaba al juego de la competencia¹⁵.

Desde entonces, la Comisión ha seguido el enfoque metodológico de la jurisprudencia para evaluar si una norma aprobada por una federación o asociación deportiva infringe los artículos 101 y 102 del TFUE. Bien entendido, en cualquier caso, que el test de legalidad sobre las reglamentaciones federativas susceptibles de producir efectos restrictivos sobre el Derecho de la competencia habrá de ser de ser realizado de forma casuística y ello con la finalidad de determinar la exención normativa en caso de que persiga un objetivo legítimo. Ejemplar ilustración de estas consideraciones resulta ser la Decisión de la Comisión Europea, de 8 de diciembre de 2017, en un procedimiento en materia de competencia (caso AT 40.208¹⁶) y que consideró que la Unión Internacional de Patinaje («ISU» por sus siglas en inglés) infringe el artículo 101 del TFUE y el artículo 53 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo Introducción (en adelante AEEE) al adoptar y aplicar sus

in *La Semaine juridique-édition générale*, II, 10194, 2006, pp. 2227-2229; J. ZYLBERSTEIN, Collision entre idéaux sportifs et contingences économiques dans l'arrêt Meca-Medina, in *Cahiers de Droit Européen*, n° 2, 2007, pp.213-237; J. ZYLBERSTEIN, Inquiétant arrêt de la Cour de justice dans l'affaire Meca – Medina-Ou comment 2 nanogrammes de nandrolone pourraient bouleverser le sport, in *Cahiers de Droit du Sport*, n° 7, 2007, pp. 174-192.

¹⁵ En relación con la misma, por todos, *vid.* E. de la Iglesia Prados, *Derecho Patrimonial Privado y Deporte*, Madrid, Editorial Reus, 2016, pp. 221-222; J. ESPARTERO CASADO, « La regulación de los agentes/intermediarios en el ámbito del fútbol y su problemática desde la perspectiva normativa comunitaria y española», en *Amministrativamente Rivista Scientifica di Diritto Amministrativo*, n° 3, 2019, pp. 11 y ss. (Disponible en <http://www.amministrativamente.com/article/view/13047/11811>. Acceso 3 de noviembre de 2019); E. Indraccolo, «Intermediazione fra club sportivi e atleti militanti in categorie dilettantistiche: regole federali e unitarietà dell'ordinamento negli stati membri dell'unione europea», en *Attualità Jurídica Iberoamericana*, n° 2 bis, 2015, pp.77-104. (Disponible en <http://revista-aji.com/articulos/2015/77-104.pdf>. Acceso 11 de enero de 2018); J.-M. Marmayou, «La compatibilité du nouveau règlement FIFA sur les intermédiaires avec le droit européen», en *Les cahiers de droit du sport*, 2015, pp.15-42. (Disponible en <https://hal-amu.archives-ouvertes.fr/hal-01310555/document>. Acceso 3 de noviembre de 2019).

¹⁶ *Vid.* DOUE-C n° 148, de 27 de abril.



Normas de elegibilidad¹⁷, dado que restringen la posibilidad de los deportistas de participar en acontecimientos de patinaje de velocidad internacionales organizados por terceros y, de este modo, impiden el acceso al mercado para la organización y la explotación comercial de acontecimientos de patinaje de velocidad internacionales al privar a otros posibles organizadores de acontecimientos de patinaje de velocidad de los servicios de los deportistas que son necesarios para organizarlos.

En su consecuencia, la Comisión determinó que, según los Reglamentos Generales de la ISU, las normas de elegibilidad son vinculantes para todos los miembros y sus clubes afiliados y, por consiguiente, las mismas coordinan la conducta de los miembros de la ISU y constituyen una decisión de una asociación de empresas a tenor del artículo 101.1 del TFUE, que tiene por objeto la restricción de la competencia a tenor de lo dispuesto en dicho artículo¹⁸. Todo ello, además, declarándose expresamente que en el caso de las normas examinadas no se cumplieran los criterios de exención de las normas de la competencia sentados por la Sentencia Meca Medina¹⁹.

Sentadas estas precedentes consideraciones, es un hecho que, a pesar del significativo impulso experimentado en España por la liberalización de los servicios preconizada por implementación de la Directiva de Servicios en 2006 y su transposición²⁰ al Ordenamiento jurídico nacional, el deporte tampoco ha podido sustraerse a la generalizada realidad que determina que, a día de hoy, los objetivos y reformas

¹⁷ «Según las Normas de elegibilidad de la ISU de 2014, en vigor en el momento en que la Comisión recibió la denuncia y en esencia en vigor desde 1998, un patinador de velocidad quedaba excluido de por vida de los acontecimientos de patinaje de velocidad internacionales de la ISU (incluidos el Campeonato de Europa, el Campeonato del Mundo y los Juegos Olímpicos de Invierno) si había participado en cualquier acontecimiento de patinaje de velocidad no autorizado por la ISU o alguno de sus miembros. Según las Normas de elegibilidad de 2016 (actualmente en vigor) un patinador de velocidad que participe en acontecimientos no autorizados está sujeto a sanciones que van desde una advertencia a la exclusión durante períodos que oscilan entre un mínimo sin especificar hasta un máximo de por vida» (aptdo. 7).

¹⁸ Sobre dicha circunstancia C. Miège, «Pratiques anticoncurrentielles: le sport visé par la Commission européenne», en *Mediapart*, 3 de enero de 2018. Disponible en <https://blogs.mediapart.fr/sport-and-citizenship/blog/030118/pratiques-anticoncurrentielles-le-sport-vise-par-la-commission-europeenne>. Acceso el 30 de octubre.

¹⁹ Pues «las Normas de elegibilidad no son ni inherentes a la consecución de objetivos legítimos, ni proporcionadas para alcanzar dichos objetivos, en particular a la vista del carácter desproporcionado de las sanciones de exclusión de la ISU (que llegan hasta la exclusión de por vida) y al hecho de que los deportistas son sancionados por participar en acontecimientos no autorizados, sin que la autorización de los acontecimientos de terceros se base en criterios claros, objetivos, transparentes y no discriminatorios. Las Normas de elegibilidad no quedan, por lo tanto, fuera de la aplicación del artículo 101 del TFUE» (aptdos. 20 y 21).

²⁰ Materializada a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Sobre dicha transposición y sus efectos, por todos, *vid.* L. Miguez Macho, «El impacto de la Directiva de Servicios en el Ordenamiento jurídico español», en D. Santiago Iglesias y M. Bertel (Dirs.), *Libre prestación de servicios y administración local análisis comparado de la transposición de la Directiva Bolkestein diez años después*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2018, pp. 189-224.



pretendidos no han sido enteramente internalizadas por todos los agentes e instituciones que intervienen en la actividad de prestación de los servicios, situación que provoca que se mantengan importantes restricciones a la competencia efectiva en este mercado²¹. Frente a dichas circunstancias la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) ha venido reclamando largamente que se apruebe en España una ley de colegios y servicios profesionales, en pro del aseguramiento de un régimen de acceso y ejercicio de los servicios profesionales respetuoso con la competencia y la regulación económica eficiente. De tal manera que, en tanto en cuanto no se produzca dicha aprobación, la CNMC recomienda «partir de un régimen general de libre acceso (...) y limitar las restricciones a supuestos recogidos en normas con rango de ley, y debidamente justificados por motivos de necesidad, proporcionalidad y no discriminación»²².

Recomendación esta que se hizo extensiva también en el ámbito del deporte, como se acaba de señalar, pues la CNMC hace tiempo que se manifestó indicando expresamente la necesidad de que la prestación de servicios en el mismo funcione de forma eficiente y se procedan a eliminar restricciones innecesarias a la actividad, en su *Informe (INF/CNMC/0001/15) sobre las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas*²³, de 2 de junio de 2015, toda vez que se señalaban en el mismo una serie de inflexiones de la normativa reguladora de esta actividad en relación con los principios de regulación económica eficiente y promoción de la competencia contenidos en la Directiva de Servicios.

3. Las restricciones a la libre prestación de servicios profesionales en el deporte profesional fundamentadas en la exigencia de cualificación.

Con el objetivo de reducir al mínimo indispensable los obstáculos que puedan erigir las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que restringen el acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio de una actividad o conjunto de actividades profesionales, sometiéndolo a la posesión de determinadas

²¹ De ello puede resultar ilustrativo el «Informe sobre España 2018, con un examen exhaustivo en lo que respecta a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos que acompaña al documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo y al Eurogrupo Semestre Europeo 2018: Evaluación de los avances en lo que respecta a las reformas estructurales y la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y resultados de los exámenes exhaustivos conforme al Reglamento (UE) n.º 1176/2011», publicado el 7 de marzo de 2018. En el mismo se venía a señalar cómo «Si bien la Ley de garantía de la unidad de mercado lleva en vigor cuatro años, la adaptación de la legislación sectorial a sus principios ha sido lenta. (...) No se han adoptado medidas para reformar la normativa en función del tamaño o liberalizar los servicios profesionales, lo cual había sido objeto de recomendaciones en años anteriores» (p. 7). Disponible en <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-spain-es.pdf>. Consultado el 5 de noviembre de 2019.

²² *Informe de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia IPN/CNMC/004/19 Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Industrial*, de 4 de marzo de 2019, p. 7. Disponible en https://www.cnmc.es/sites/default/files/2364446_3.pdf. el 2 de noviembre de 2019.

²³ Disponible en https://www.cnmc.es/sites/default/files/779599_10.pdf. Consultado el 11 de diciembre de 2016.



cualificaciones profesionales, el Derecho Comunitario bien pronto vino a promulgar directivas tendentes a la regulación específica de los derechos de los ciudadanos individuales en el campo de los títulos, diplomas o certificados y facilitando la libre circulación de profesionales en el ámbito de la Unión Europea, eliminando las restricciones nacionales a la competencia y favoreciendo el establecimiento de políticas comunes en este campo. De hecho, la aludida Directiva 2005/36/CE vino a subvenir las deficiencias que planteaba la existencia de divergentes directivas comunitarias reguladoras de la materia, remplazando a las mismas y configurándose como una directiva única encargada de regular el reconocimiento de las cualificaciones profesionales²⁴.

Atendiendo a tales objetivos pretendidos, si se hace extrapolación de los mismos al contexto del deporte español, habrán de tenerse en cuenta las siguientes consideraciones. En primer lugar, resulta determinante la aludida disposición que hace la vigente Ley 10/1990 del deporte, relativa a que «4. Para la participación en cualquier competición deportiva oficial, además del cumplimiento de los requisitos específicos que se exijan en cada caso, de acuerdo con el marco competencial vigente, será preciso estar en posesión de una licencia deportiva autonómica, que será expedida por las federaciones deportivas de ámbito autonómico que estén integradas en la correspondiente federación estatal, según las condiciones y requisitos que se establecerán reglamentariamente»²⁵ (art. 32).

Por consiguiente, la licencia federativa está configurada como título habilitante²⁶ necesario para la participación en competiciones deportivas oficiales, de modo que su tenencia resulta decisiva a los efectos de la prestación de servicios profesionales deportivos. De aquí que su naturaleza inserte plenamente en la categoría de las autorizaciones administrativas, como bien confirmara el decisivo Auto de la Sala de Conflictos de competencia del Tribunal Supremo, de 14 de junio de 2001, cuando, ante la cuestión de si la expedición de la licencia entraba en el ámbito de las funciones públicas delegadas a las federaciones en su condición de agentes colaboradores de la Administración, declaraba que,

«La respuesta parece ser afirmativa (...) las licencias (...) tienen conexión (...) con las materias propias del derecho administrativo, cual son las habilitaciones o

²⁴ Sobre el particular *vid.* Terol Gómez, R., «Las titulaciones profesionales y el Derecho de la Unión Europea», en A. Palomar Olmeda, J. Espartero Casado, y R. Terol Gómez, *Informe sobre la regulación del ejercicio profesional en el ámbito del deporte. Viabilidad de una Ley Estatal ordenadora de la profesión de educador físico deportivo*, pp. 44-65. Disponible en <https://www.consejo-colef.es/copefd>. Consultado el 30 de mayo de 2019.

²⁵ Asimismo, el RD 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas vino a desarrollar la regulación de la licencia federativa a la par que remachaba su caracterización como condición indispensable para la participación en competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal «Para la participación en actividades o competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal será preciso estar en posesión de una licencia expedida por la correspondiente Federación deportiva española» (art. 7.1).

²⁶ Sobre este tema *vid.* el trabajo de Prados Prados, S., *Las licencias deportivas*, Barcelona, Bosch, 2002, pp. 131-146.



autorizaciones, y ello porque, a) la licencia federativa constituye título habilitante para participar en competiciones oficiales deportivas de ámbito estatal –artículos 32.4 de la Ley del Deporte y 7.1 del RD sobre Federaciones Deportivas– y, consecuentemente, su otorgamiento y contenido incide en la organización de las competiciones deportivas de ámbito estatal. El alcance y contenido de este título habilitante –similar, “*mutatis mutandi*”, por ejemplo, a una autorización o permiso de residencia, que también se exige para el ejercicio de la prestación de trabajo para extranjeros– forma parte del “marco general” de las competiciones, y se inscribe en la esfera de fomento de empleo, que el Estado viene obligado a fomentar y garantizar, conforme al artículo 43.3 de la Constitución. b) la licencia del jugador de fútbol que se concibe como “documento expedido por la RFEF que le permite la práctica de tal deporte como federado y su alineación en partidos y competiciones oficiales” (artículo 129.2 del Reglamento General), constituye una manifestación de la llamada Administración Corporativa, cuya función viene sometida al derecho administrativo, y a su régimen de recursos, de modo que los actos realizados en ejercicio de la función delegada por la administración deportiva son recurribles ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa» (FD. 2º).

Por tanto, la licencia deportiva se inscribe plenamente en la categoría de las autorizaciones administrativas²⁷ y esta condición se hace aún más incisiva en el caso de los técnicos o entrenadores deportivos. Dado que la prestación de sus servicios profesionales no sólo se hace depender de la posesión de la misma, como en su momento pusimos de manifiesto²⁸, sino que además su expedición aparece condicionada a la tenencia de concretas cualificaciones. En efecto, la vigente Ley 10/1990 estipula que «Las Federaciones Deportivas Españolas que impongan condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de carácter técnico, en Clubes que participen en competiciones oficiales, deberán aceptar las titulaciones expedidas por los centros legalmente reconocidos» (art. 55.4).

Por tanto, reconocida implícitamente *ex lege* la potestad federativa de imponer «condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de carácter técnico»²⁹, la

²⁷ Que, al decir del autorizado parecer de los profesores García de Enterría, E. y T.-R. Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, 8ª Edición, Civitas, Madrid, 1997, p. 135, nota 6, suponen que «una actividad privada es consentida por la Administración previa valoración de la misma a la luz del interés público que la norma aplicable en cada caso pretende tutelar. La intervención de la Administración por vía de consentimiento del ejercicio de la actividad se configura siempre como requisito necesario de dicho ejercicio, que de otro modo, o bien no podría desplegarse válidamente o bien se vería privado de efectos jurídicos (...)».

²⁸ Vid. J. Espartero Casado, «Los proyectos de ley de racionalización del sector público, unidad del mercado y servicios y colegios profesionales. Posibles efectos y consecuencias en la regulación de las profesiones deportivas», en *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*, nº 42, 2014, pp. 45-112.

²⁹ Consideración esta, por otra parte, que posteriormente también resultó ser sostenida por la CNMC en su Informe (INF/CNMC/0001/15) sobre las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas, ob. cit., p. 13, «el artículo 55 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, sin perjuicio de otorgar la competencia al Gobierno para regular las enseñanzas de técnicos deportivos permite sin embargo a



prestación de estos servicios en el marco de la competición oficial requiere estar en posesión del correspondiente título académico o de diploma o certificado federativo³⁰. Todo lo cual conlleva que resulta evidente que la prestación de servicios técnicos en el deporte se configure como una profesión regulada en los términos que dispone la Directiva 2005/36/CE. Amén de la afectación de los principios de regulación económica eficiente y promoción del Derecho de la competencia, contenidos en la Directiva 2006/123/CE, que ello pudiera suponer. Así, al menos, se señalaba por la CNMC en su reiterado *Informe (INF/CNMC/0001/15)*, respecto de las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador deportivo, en cuanto que, de acuerdo con los principios de regulación económica eficiente y promoción de la competencia contenidos en la Directiva de Servicios –así como su transposición en España a través de la Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y también en la Ley 20/2013 de garantía de la unidad de mercado-, «el acceso a la prestación de un servicio sólo se puede restringir por una “razón imperiosa de interés general”. La normativa nacional mimetiza la comunitaria en su definición de este concepto, incluyendo una lista limitativa de supuestos entre los que no está ninguna circunstancia aparentemente aplicable al caso de la profesión de entrenador en el deporte del fútbol»³¹.

En este estado de la cuestión, se enmarcaba la previsión contemplada en el Anteproyecto de nueva Ley del deporte aprobado por el gobierno en febrero de 2019 y que lleva largo tiempo paralizado, en el que se llevaba a cabo una «Nueva clasificación de los actores del deporte... [y] ... Se hace a su vez un reconocimiento legal de la labor de técnicos deportivos (...), dando la posibilidad de su inclusión como deportistas de alto nivel (...)»³². Así, el reiterado Anteproyecto establecía que «1. Se consideran entrenadores o técnicos deportivos aquellas personas que disponen

las Federaciones deportivas españolas imponer condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de carácter técnico en clubes que participen en competiciones oficiales». Disponible en https://www.cnmc.es/sites/default/files/779599_10.pdf. Acceso el 11 de diciembre de 2016.

³⁰ Vid. en este sentido y a título ilustrativo el Reglamento de la Real Federación Española de Baloncesto, «Para que un entrenador pueda suscribir licencia por un Club deberá reunir las condiciones siguientes: a) Poseer el certificado de entrenador reconocido por la Federación Española de Baloncesto o un título oficial de técnico deportivo en baloncesto» (art. 33); Reglamento de la Real Federación Española de Hockey «Para que un entrenador pueda suscribir licencia con un club deberá reunir las condiciones siguientes: Poseer el diploma expedido por la R.F.E.P. o título expedido conforme a la normativa en vigor» (art. 37); Reglamento de la Real Federación Española de Remo «Podrá concederse licencia federativa a las personas físicas (...) en los siguientes estamentos: (...) b. Entrenadores de Remo o Entrenadores Nacionales (según lo establecido en la Normativa de la Escuela Nacional de Remo) o entrenadores de nivel 3 que acredite la titulación en la especialidad de remo conforme a lo que se establece en la Orden ECD/3310/2002, de 16 de diciembre, que regula las enseñanzas del llamado periodo transitorio».

³¹ *Informe (INF/CNMC/0001/15) sobre las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas*, ob. cit., p. 11.

³² Vid. la semblanza sumaria del Anteproyecto en <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/010219-enlaceleydeporte.aspxdel>.

Consultado el 5 de noviembre de 2020.



de la titulación oficial o los certificados de profesionalidad equivalentes de conformidad con la legislación vigente. 2. Corresponde a los entrenadores o técnicos deportivos ejercer, respecto a equipos y deportistas, las funciones necesarias para la preparación y la participación en competiciones de cada modalidad o especialidad, velando por su seguridad y salud en la práctica deportiva. 3. Para la realización de su función deben obtener una licencia deportiva en los términos generales que se establecen en la presente Ley»³³ (art. 39).

Del mismo modo la previsión normativa constituida por el pretendido Proyecto Normativo de Ordenación de determinadas profesiones del deporte, determina la «necesidad y oportunidad de su aprobación» en que,

«Diversas Comunidades Autónomas, a través de sus respectivas leyes de deporte o en leyes específicas sobre profesiones del deporte, han regulado sobre la materia y en algunos casos las denominaciones empleadas para configurar las diferentes profesiones no son coincidentes entre sí, en otros casos y de manera parcial se encuentra regulada la práctica profesional de las actividades de riesgo. Por todo ello se hace necesario avanzar en la armonización de las diferentes regulaciones autonómicas estableciendo denominaciones comunes, funciones diferenciadas y titulaciones equilibradas a su desarrollo laboral.

Actualmente, las federaciones deportivas españolas exigen titulación para la participación en sus competiciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 55.4 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del deporte, lo que se transforma en una regulación "de facto", condicionando el acceso a las funciones de entrenador mediante la exigencia de títulos, formación o capacitación y en algunos casos experiencia, y consecuentemente estableciendo una regulación profesional del empleo de entrenador/a deportivo/a, que se realiza al margen de la Administración. Con relación a la necesidad de la regulación del ejercicio de las profesiones del deporte el Tribunal Constitucional ya afirmó en su Sentencia 194/1998, de 1 de octubre, que "la propia Constitución contiene un mandato a los poderes públicos para que fomenten la educación física y el deporte (artículo 43.3 de la CE) y que tales actividades aparecen, por otra parte, estrechamente vinculadas con la salud a la que se refiere el apartado 1 del mismo artículo 43.3 CE, de suerte que no sólo son un medio para su mantenimiento, sino que permite evitar las repercusiones negativas que sobre la misma puede tener un ejercicio no adecuado de las diversas actividades físicas y deportivas, especialmente en aquellos deportes cuyo ejercicio conlleva un riesgo muchas veces no pequeño. Sin que pueda, por otra parte, desconocerse la importancia y valoración cada vez mayor de estas actividades, a las que los poderes públicos vienen respondiendo con el establecimiento de nuevas exigencias de cualificación para los profesionales dedicados a las mismas".

³³ Vid. <http://www.iusport.es/documentos/ANTEPROYECTO-LEY-DEPORTE-010219.pdf>, *supra*, nota nº 6.



Esta propuesta de regulación del sector, recoge las demandas que provienen desde distintos sectores deportivos, profesionales y educativos»³⁴.

Todo ello sin que pueda olvidarse que, como se ha dicho *supra*, con ello se pretende el ajuste a la normativa europea sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales. Así pues, ¿qué recorrido podría tener esta nueva previsión legislativa sobre la base del respeto a los criterios establecidos en la Directiva 2005/36/CE, así como en la Directiva 2018/958/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones?

4. La previsión de la necesidad de cualificación para la prestación de servicios técnicos en el deporte profesional a la luz de la Directiva 2018/958/UE.

En el año 2010, comenzó un proceso de evaluación y de modernización de la Directiva de reconocimiento de cualificaciones y en el mismo se consideró que era conveniente realizar un análisis en relación con el elevado número de profesiones reguladas en territorio comunitario y la disparidad en las regulaciones en la UE, pues se consideraba que dichas regulaciones y su gran diversidad podrían, en muchos casos, constituir un obstáculo a la movilidad profesional. Lo que culminó con la aprobación de la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013³⁵, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) nº 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»). Resultando especialmente significativo cómo el nuevo artículo 59 de la Directiva venía a establecer, entre otras cosas, que «3. Los Estados miembros examinarán si, en su ordenamiento jurídico, los requisitos que limitan el acceso a una profesión o su ejercicio a los titulares de un título de formación específica, en particular la utilización de títulos profesionales y las actividades profesionales autorizadas sobre la base de dicho título, denominados en el presente artículo “requisitos”, son compatibles con los principios siguientes: a) los requisitos no podrán ser ni directa ni indirectamente discriminatorios por razón de nacionalidad o de lugar de residencia; b) los requisitos deberán estar justificados por una razón imperiosa de interés general; c) los requisitos deberán ser los adecuados para garantizar la consecución de los objetivos perseguidos y no exceder de lo necesario para alcanzar el objetivo»³⁶.

³⁴ Vid. <http://www.iusport.es/documentos/ANTEPROYECTO-LEY-DEPORTE-010219.pdf>, *supra*, nota nº 5.

³⁵ DOUE- L nº 354, de 12 de diciembre.

³⁶ BOE nº 138, de 10 de junio. En este sentido, debe de tenerse en cuenta que, si bien los mandatos de la Directiva se hicieron efectivos el 18 de enero de 2016, ello no tendría lugar en España sino hasta casi un año más tarde. Asimismo, como destacan E. Córdoba Azcárate y M. D. Martín Villalba, «La aplicación del Test de proporcionalidad», en Revista Española de Educación Física y Deportes, nº 425, 2019, p. 60, «Esta norma viene a derogar el citado Real Decreto 1837/2008, que en su momento transpuso la Directiva 2005/36, si bien el legislador



Dada la transposición al Ordenamiento jurídico español de esta Directiva mediante el RD 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, la antecitada previsión se recoge en el artículo 81, llevándose a cabo así la asunción por España del mandato europeo de revisar la proporcionalidad de la regulación de sus profesiones. A tal fin resulta crucial la Directiva 2018/958/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio³⁷, de 2018 relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones³⁸ y lo que ello puede conllevar en relación con las profesiones reguladas del deporte. Dicha Directiva debe aplicarse con carácter adicional a la Directiva 2005/36/CE y su finalidad radica en establecer normas aplicables a las evaluaciones de proporcionalidad que los Estados miembros deben realizar antes de introducir nuevas regulaciones profesionales o de modificar las existentes, para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior, a la vez que se garantiza la transparencia y un nivel elevado de protección de los consumidores.

A tal fin, su ámbito de aplicación refiere «1. (...) a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros que restringen el acceso a una profesión regulada o su ejercicio, o una de sus modalidades de ejercicio, como puede ser el uso de títulos profesionales y las actividades profesionales permitidas en virtud de dicho título, que entren en el ámbito de aplicación de la Directiva 2005/36/CE» (art. 2). De tal manera que «Cuando el acceso a actividades por cuenta propia o ajena y su ejercicio estén supeditados al cumplimiento de determinados requisitos relacionados con cualificaciones profesionales específicas, establecidos de forma directa o indirecta por los Estados miembros, es necesario garantizar que dichos requisitos estén justificados por objetivos de interés público, como los que se consideran como tales en el TFUE, a saber, orden público, seguridad y salud públicas, o por razones imperiosas de interés general, reconocidas como tales en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia» (aptdo. 17).

Por consiguiente, se impone a los Estados miembros la obligación de asegurarse de que las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas o su ejercicio, sean ya existentes o que se pretendan introducir, estén justificadas por estos antecitados objetivos de interés público. Asimismo, dicha obligación se extiende a velar que las restricciones al «1.

nacional ha optado por mantener transitoriamente la vigencia de los anexos de este último Real Decreto del 2008 en tanto duren los trabajos de una Comisión Interministerial creada, precisamente, con el objetivo de analizar la evaluación de la proporcionalidad de la regulación de las profesiones reguladas en España a efectos del reconocimiento de las cualificaciones profesionales».

³⁷ DOUE-L n° 173, de 9 de julio.30

³⁸ Sobre el tema R. Terol Gómez, «Cualificaciones profesionales y Derecho de la Unión Europea», en *Amministrativ@mente Rivista Scientifica di Diritto Amministrativo*, n° 3, 2019, pp. 329-354. Disponible en <http://www.amministrativamente.com/article/view/13128>. Consultado el 2 de noviembre.



(...) acceso a las profesiones reguladas, o su ejercicio, y las modificaciones que realizan a disposiciones existentes sean necesarias y adecuadas para garantizar la consecución del objetivo perseguido y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo. 2. A tal fin, antes de adoptar las disposiciones a que se refiere el apartado 1, los Estados miembros deberán considerar: (...) d) la repercusión en la libre circulación de personas y la libre prestación de servicios dentro de la Unión, en la libertad de elección de los consumidores y en la calidad del servicio prestado» (art. 7). Sin que quepa olvidarse de que la propia Directiva marca un plazo para llevar a cabo su transposición al Derecho interno, de modo que «1. Los Estados miembros pondrán en vigor, a más tardar el 30 de julio de 2020, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión» (art. 13). Por su parte, y como se anticipaba, las previsiones que se contenían en el ahora parado Anteproyecto de Ley del Deporte, sólo aludían como técnicos o entrenadores deportivos a aquellos que estuvieran en posesión de «la titulación oficial o los certificados de profesionalidad equivalentes de conformidad con la legislación vigente. 2. Corresponde a los entrenadores o técnicos deportivos ejercer, respecto a equipos y deportistas, las funciones necesarias para la preparación y la participación en competiciones de cada modalidad o especialidad, velando por su seguridad y salud en la práctica deportiva. (...)».

A la luz de este acervo comunitario, creemos que esta medida prevista en dicho Anteproyecto no terminaría con las disensiones normativas señaladas en su relación con el Derecho de la competencia. Es más, si se materializara la reforma propuesta – en cuanto que significa que ya no serían las federaciones potestativamente sino el Estado quien, en todo caso, determinara la necesidad de posesión de cualificaciones a los técnicos deportivos para poder llevar a cabo la prestación de sus servicios profesionales-, la situación contextual pudiera verse más seriamente afectada, dado que ello puede implicar una mayor fricción, todavía, con el variado paquete de medidas comunitarias en el sector servicios iniciadas en el año 2017 y que incluyó, entre otras, la reiterada Directiva 2018/958/UE.

Y ello, básica y nuclearmente, porque vistos los precedentes constituidos por las consideraciones contenidas en el ya reiterado Informe de la CNMC no se alcanza a ver en el contexto del deporte profesional que una previsión normativa de exigencia de cualificación pueda ser objetivamente justificada por motivos de orden público y seguridad o salud públicas, o por razones imperiosas de interés general. Ello, además, de que la referida exigencia de cualificación no parece excluir el certificado o diploma federativo. Lo cual, todo sea dicho de paso y con la sumariidad que requiere la medida concisión de esta exposición, no despeja el problema añadido y expresamente aludido por la CNMC en su informe, en el que se imbricaba la situación que representa la expedición de las denominadas «licencias UEFA», que



permetten ejercer la profesión de entrenador de fútbol fuera de España, como mínimo en todo el territorio adscrito a la UEFA. De tal manera que la competencia para expedir dichas licencias corresponde a las federaciones nacionales de los países afiliados a la UEFA y, en el caso de España, «existe una negativa de la RFEF a otorgar estas "licencias UEFA" a personas que están en posesión de un título oficial de TD o TDS pero que no han obtenido dicha formación a través de la RFEF o de sus Federaciones autonómicas asociadas»³⁹.

A este respecto debe de tenerse en cuenta, además, que esta situación ha experimentado un nuevo brote de fricción, con la denuncia formal de la misma ante la Comisión Europea. A ello ha venido a sumársele la intervención judicial en la materia que ha supuesto la sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Majadahonda (Madrid), de 2 abril de 2019. De modo que ha dado lugar al pronunciamiento favorable a la demanda que interpusiera un Técnico Deportivo Oficial en Fútbol niveles 1 y 2, de formación no federativa, solicitando que le fuera reconocida su titulación y, en su caso, se le expidiera la licencia UEFA análoga a la del título poseído para poder trabajar como tal en su Estado de acogida.

En cualquier caso, esta problemática que parece plantearse en el futuro panorama en relación con el mercado interior de servicios y el reconocimiento de cualificaciones, deberá ser solventada en breve y ello podría resultar más asequible, en nuestra opinión, desde la seguridad que aportaría la existencia de una ley estatal que regulara las profesiones del deporte. En su consecuencia, de continuar adelante, el ahora embrionario Proyecto Normativo de Ordenación de determinadas profesiones del deporte, por esto y por otras importantes circunstancias y realidades, tiene la responsabilidad de afrontar una enorme y decisiva tarea por delante.

³⁹ Informe (INF/CNMC/0001/15) sobre las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas, ob. cit., p. 7.