

## **INFORME. ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO**

UM/020/25 REGULACIÓN PROFESIONES DEL DEPORTE

### **CONSEJO. PLENO**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

#### **Vicepresidente**

D. Ángel García Castillejo

#### **Consejeros**

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D<sup>a</sup> María Vidales Picazo

#### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 16 de mayo de 2025

### **1. ANTECEDENTES**

1. El 13 de abril de 2025, la ASOCIACIÓN EUROPEA DE PROFESIONALES DEL FITNESS (PROEFA) informó a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) sobre la posible existencia de obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) respecto a la disposición final sexta de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte.
2. El 14 de abril de 2025 la SECUM solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) un informe al amparo del artículo 28.4 de la LGUM.
3. El día 16 de mayo de 2025 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

## 2. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA

4. La información objeto del presente informe se refiere a la disposición final sexta de la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte (Ley del Deporte), que, bajo el título “*regulación de las profesiones del deporte*”, presenta la siguiente redacción:

*El Gobierno presentará a las Cortes Generales, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente ley, un **proyecto de ley que regule el ejercicio de las profesiones del deporte**, estableciendo, dentro de sus competencias, y siempre respetando aquellas que son propias de las Comunidades Autónomas, los derechos y obligaciones de los profesionales y los requisitos para el desarrollo de aquellas.*

*Dicho proyecto de ley determinará la **reserva de actividad** de la profesión titulada y colegiada de los Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte. Profesión cuya nueva denominación será la de educadoras y educadores físico-deportivos y a la que se accederá mediante el Grado universitario en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte, las Licenciaturas en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte o titulación homologada. Asimismo, establecerá la nueva denominación de los colegios oficiales como Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Físico Deportivos y del Consejo General de Colegios Oficiales de la Educación Física y Deportiva.*

*A los efectos de lo previsto en la letra i) del apartado 1, del artículo 22 y para evitar cualquier discriminación de los entrenadores españoles con los del resto de países de la Unión Europea, se debe entender que queda reconocida, por la ley y a los efectos de este artículo, la formación de entrenadores que forme parte de un acuerdo impulsado por la respectiva federación internacional y cuya formación sea reconocida en el resto de los países de la Unión Europea.*

5. A juicio de la asociación informante, la disposición final sexta de la Ley del Deporte establece una reserva de actividad desproporcionada y discriminatoria a favor de los licenciados y graduados en ciencias de la actividad física y del deporte, al excluir injustificadamente a otros profesionales con cualificaciones suficientes para prestar estos servicios, como aquéllos que tienen certificados de profesionalidad o que son técnicos superiores.

### 3. ANÁLISIS DE LA EXISTENCIA DE OBSTÁCULOS O BARRERAS RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LA LGUM

#### 3.1. Inclusión de la actividad en el ámbito de la LGUM

6. La actividad económica consistente en el ejercicio de profesiones deportivas está incluida en el ámbito del artículo 2 LGUM pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado. Así se consideró, entre otros, en los informes de la SECUM 28/1618 de 10 de noviembre de 2016<sup>1</sup> y 28/1634 de 15 de marzo de 2017<sup>2</sup>.

#### 3.2. Valoración sobre la existencia de obstáculos o barreras

7. El presente informe debe partir de las conclusiones alcanzadas en el informe del Consejo de la CNMC de 12 de marzo de 2024, en el marco del asunto de la SECUM con número 28/24010 (referencia de la CNMC: UM 13/24), en el que se aborda la aplicación de la LEGUM frente a otra norma con rango de ley.
8. En aquel informe se señalaba que no cabe abordar, a través de los mecanismos previstos en la LGUM, los posibles obstáculos referidos a otra norma con rango de ley. Se indicaba que, si bien el artículo 28 LGUM no excluye expresamente este tipo de normas al aludir a “*cualesquiera obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de esta ley*”, una interpretación sistemática de los artículos 26 a 28, así como del propio amparo legal para la actuación de la CNMC conducen a dicha conclusión.
9. El artículo 27.1 LGUM, al ocuparse de la legitimación de la CNMC en el marco de los mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación, la constriñe al recurso contencioso-administrativo de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo IV del Título V de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA en adelante). Por tanto, se desenvuelve dentro de los límites del artículo 1.1 LJCA:

*Los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo, con las*

---

<sup>1</sup> [https://portal.mineco.gob.es/ca-es/economiayempresa/unidadmercado/gum/buscador/Pagines/28\\_0078\\_ACTIVIDADES\\_PROFESIONALES\\_-\\_Profesiones\\_del\\_deporte.aspx](https://portal.mineco.gob.es/ca-es/economiayempresa/unidadmercado/gum/buscador/Pagines/28_0078_ACTIVIDADES_PROFESIONALES_-_Profesiones_del_deporte.aspx).

<sup>2</sup> [https://portal.mineco.gob.es/ca-es/economiayempresa/unidadmercado/gum/buscador/Pagines/28\\_0085\\_ACTIVIDADES\\_PROFESIONALES\\_-\\_Profesiones\\_del\\_Deporte.aspx](https://portal.mineco.gob.es/ca-es/economiayempresa/unidadmercado/gum/buscador/Pagines/28_0085_ACTIVIDADES_PROFESIONALES_-_Profesiones_del_Deporte.aspx).

*disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación.*

10. Ahonda en ello lo establecido en el artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia:

*En cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia está legitimada para impugnar ante la jurisdicción competente los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho administrativo y disposiciones generales de rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados.*

11. Por tanto, en el mismo sentido que el manifestado entonces, cabe concluir que la contradicción entre los principios de dos leyes, en este caso la LGUM frente a la Ley del Deporte, sería un conflicto entre leyes que no puede resolverse en términos de jerarquía normativa. Significa esto que no cabe efectuar el análisis de los eventuales obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la LGUM a la vista de la LGUM, una ley, respecto de otra ley (la Ley del Deporte en este caso). Pronunciarse sobre la conformidad a Derecho de lo previsto en la Ley del Deporte es tanto como abordar la constitucionalidad de la norma en abstracto, en exceso de las atribuciones de la CNMC, cuyo ámbito de actuación opera dentro de los límites de normas legales, una de las cuales (la LGUM) es la que se contrasta por el informante con otra del mismo rango.
12. En definitiva, los impedimentos a la actividad pretendida tienen su fundamento directo en previsiones de una norma con rango de ley, por lo que no cabe su examen en abstracto por la CNMC.
13. Sin perjuicio de lo anterior, en cualquier caso debe señalarse que el alcance de la reserva profesional prevista en la disposición final sexta de la Ley del Deporte no se define en dicha disposición, sino que será objeto de determinación en la futura ley reguladora de las profesiones del deporte.
14. El Real Decreto 472/2021, de 29 de junio<sup>3</sup>, establece las normas y los criterios aplicables a las evaluaciones de proporcionalidad que las autoridades competentes deben realizar durante el proceso de elaboración de disposiciones legales o reglamentarias que introduzcan o modifiquen requisitos para el acceso a las profesiones reguladas o su ejercicio<sup>4</sup>. Sin embargo, en este caso, y como

---

<sup>3</sup> Por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018.

<sup>4</sup> El mencionado Real Decreto 472/2021 ha sido posteriormente modificado por el Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se introduce, en una nueva disposición adicional primera, la evaluación de proporcionalidad de los códigos deontológicos realizada por los colegios profesionales de ámbito estatal y los consejos generales. Esta modificación atribuye a la

se ha indicado anteriormente, no se ha establecido aún el ámbito concreto de la reserva, por lo que la evaluación prevista en el RD 472/2021 deberá efectuarse, en su caso, a la vista del desarrollo de aquella norma

---

CNMC el deber de evacuar un informe preceptivo y no vinculante sobre las propuestas de códigos deontológicos y las evaluaciones de proporcionalidad remitidas por los colegios profesionales de ámbito nacional y de los consejos generales con carácter previo a su aprobación.