

CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA

INFORME N 17/2022, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO SOBRE PROFESIONES DEL DEPORTE DE ANDALUCÍA

Pleno

Presidente

D. José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaverál

Vocales

D. Luis Palma Martos, Vocal Primero

D^a. M^a del Rocío Martínez Torres, Vocal Segunda

Secretaria del Consejo

D^a. M^a Ángeles Gómez Barea

El Consejo de la Competencia de Andalucía (en adelante CCA), en su sesión de fecha de 14 de noviembre de 2022, válidamente constituido con la composición precitada y siendo ponente D. José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaverál, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente Informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 8 de julio de 2022 tuvo entrada en la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA) oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Deporte, por el que solicita la emisión del informe preceptivo regulado en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, respecto al proyecto de Decreto sobre profesiones del deporte de Andalucía, cuyo texto se adjuntaba (borrador 1 del 29-12-2021).
2. Tras analizar la documentación recibida, se observó por la ACREA que no se había remitido el Anexo II de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, por lo que con fecha 12 de julio de 2022 se solicitó su aportación a los efectos de poder elaborar el presente informe.



FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 1/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Dicha información se recibió en la ACREA el 3 de agosto de 2022.

3. Con fecha 21 de octubre de 2022, el Departamento de Promoción de la Competencia y Mejora de la Regulación Económica (en adelante, DPCMRE) de la ACREA elevó a este Consejo la propuesta de Informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ACREA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del DPCMRE, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.2.b) de la Ley 6/2007, según redacción dada por el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía.

El procedimiento de control *ex ante* de los Proyectos Normativos se detalló en la Resolución de 19 de abril de 2016 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (actual Consejo de la Competencia de Andalucía, CCA), cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha Resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El texto normativo sometido a informe tiene por objeto desarrollar reglamentariamente las previsiones contenidas en la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, en lo que respecta al ejercicio de aquellas profesiones del deporte reguladas por la Ley (artículo 1 del proyecto de Decreto).

El proyecto de Decreto consta de una parte expositiva y una parte dispositiva con cuarenta y tres artículos, quince disposiciones adicionales, cuatro Disposiciones transitorias, una Disposición derogatoria, dos Disposiciones finales. Se completa con tres Anexos. El articulado queda estructurado en cuatro Capítulos:

- El Capítulo I (artículos 1 a 6) sobre disposiciones generales, determina el objeto, la finalidad, el ámbito de aplicación, las profesiones del deporte reguladas, las obligaciones de las personas que ejercen una profesión del deporte regulada y la publicidad de las cualificaciones profesionales en los centros deportivos y en las entidades deportivas andaluzas.
- El Capítulo II (artículos 7 a 24) regula los requisitos de cualificación profesional, las competencias en materia de reanimación cardiopulmonar, los procedimientos de evaluación y acreditación de competencias profesionales, el procedimiento de habilitación temporal para los supuestos de falta de profesionales con cualificación, la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida por la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía y el procedimiento de reconocimiento de formación complementaria o experiencia adecuada.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 2/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- El Capítulo III (artículos 25 a 38) se dedica al Registro Andaluz de Profesionales del Deporte, disponiendo su naturaleza, objeto, finalidad y adscripción, así como su estructura. También se recoge la inscripción sobre la base de una declaración responsable, señalando los efectos de la misma, las formas de subsanar y la duración de dicha inscripción, además de las anotaciones de las sanciones, el régimen de inscripción de las personas habilitada y de la publicidad del Registro, la protección de datos de carácter personal y la comprobación de datos.
- El Capítulo IV (artículos 39 a 43) trata sobre el seguro de responsabilidad civil obligatorio que cubra la indemnización por los daños que las personas profesionales del deporte causen a terceros con ocasión de la prestación de servicios profesionales.

Las Disposiciones adicionales se refieren a: 1) las formaciones federativas; 2) la adaptación de los requisitos de titulación a los cambios de la oferta formativa; 3) las encomiendas de gestión y convenios de colaboración; 4) las políticas de igualdad en las profesiones del deporte; 5) las actividades técnico-deportivas realizadas en régimen de voluntariado o análogo; 6) las actividades deportivas en las que no existe riesgo objetivo para la seguridad y la salud de las personas usuarias o consumidoras destinatarias de los servicios deportivos; 7) la consulta de datos referentes a sentencias de inhabilitación o suspensión para el ejercicio profesional; 8) la habilitación en materia de puestos de trabajo; 9) el programa específico en el Plan General de Inspección en materia de deporte; 10) la habilitación para la presentación electrónica de documentos; 11) la asistencia en el uso de los medios electrónicos a las personas interesadas; 12) las denominaciones de profesiones; 13) la cita de disposiciones generales; 14) la evaluación del proceso de aplicación del Decreto; y 15) el personal auxiliar.

Las Disposiciones transitorias establecen regímenes transitorios para la presentación de la declaración responsable para el ejercicio profesional sin o con la cualificación profesional requerida por la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía; así como sobre el ejercicio profesional sin la formación en reanimación cardiopulmonar, y las formaciones en reanimación cardiopulmonar que, anteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, serán válidas. Las Disposiciones finales se ocupan de la habilitación general para el desarrollo del Decreto y de la entrada en vigor y la exigibilidad de determinadas obligaciones. La Disposición derogatoria única deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Por último, los Anexos recogen: i) el programa de la formación mínima inicial en reanimación cardiopulmonar, ii) el programa de actualización de la formación en reanimación cardiopulmonar y iii) referido a las modalidades y especialidades deportivas que, por las condiciones de riesgo específico, quedan excluidas de los procesos de habilitación.

IV. CONTEXTO NORMATIVO DE APLICACIÓN

En este apartado se hace una breve referencia a la normativa más relevante asociada a la materia objeto del presente Informe:

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 3/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



IV.1. En materia de profesiones del deporte

IV.1.1. En el ámbito europeo

El artículo 6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) otorga a la Unión competencias para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar y complementar la acción de los países de la UE en ámbitos como el deporte, la educación y la cultura.

Cabe destacar en este ámbito, la *COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Desarrollo de la dimensión europea en el deporte COM/2011/0012*. Esta Comunicación, basándose en el Libro Blanco sobre el deporte, establece una lista de iniciativas que pueden adoptarse a escala de la Unión Europea para seguir reforzando el papel del deporte en la sociedad, su dimensión económica y su organización. Entre otras cuestiones, se pone de relieve que «*Los Estados miembros y el movimiento deportivo reconocen la necesidad de disponer de personal más cualificado en el sector del deporte. El elevado nivel de profesionalismo y la diversidad de profesiones en el mundo del deporte, junto con el aumento de la movilidad en la UE, indican hasta qué punto resulta pertinente incluir las cualificaciones relacionadas con el deporte en los sistemas de cualificación nacionales para que puedan beneficiarse de las referencias al Marco Europeo de Cualificaciones. Es necesario mejorar la transparencia de la validación y del reconocimiento de las cualificaciones adquiridas por los voluntarios, así como la claridad de las cualificaciones necesarias para ejercer las profesiones reguladas relacionadas con el deporte.*»

IV.1.2. En el ámbito estatal

En la actualidad no existe una norma estatal de ordenación de las profesiones del deporte en España.

En diciembre de 2020, el Ministerio de Cultura y Deporte sometió a consulta pública previa el proyecto normativo de ordenación de determinadas profesiones del deporte¹. Según los antecedentes citados en consulta, junto al artículo 43 de la Constitución Española² y a la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, se hace mención a la aprobación por parte de la Comisión de Educación y Cultura del Congreso de los Diputados en sesión del 26/09/2017 (BOCG, serie D, nº 231, de 18/10/2017) de una Proposición No de Ley relativa a la regulación y ordenación de las profesiones del deporte, instando al Gobierno a unificar y conferir un marco general e igualitario, respetando las competencias autonómicas, que otorgue seguridad jurídica a los profesionales del deporte, clasificando las categorías profesionales, especificando las funciones y atribuciones propias de cada una y que determine cómo debe acreditarse dicha cualificación para acceder legalmente al ejercicio de la profesión.

Según se refleja en la consulta pública, los objetivos que se pretenden alcanzar con la misma son los siguientes: garantizar la protección de la salud, garantizar la protección de consumidores y usuarios en el marco de la actividad física y deportiva, y una práctica deportiva segura a la población que hace uso de

¹<https://www.culturaydeporte.gob.es/servicios-al-ciudadano/informacion-publica/consulta-publica-previa/cerrados/2020/profesiones-deporte.html>

² El artículo 43.3 de la Constitución Española encomienda a los poderes públicos el mandato de fomentar la educación sanitaria, la educación física y el deporte; así como facilitar la adecuada utilización del ocio.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 4/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



determinados servicios profesionales de carácter deportivo; desarrollar un marco común estatal sobre la regulación profesional para determinadas profesiones del deporte; y regular los ámbitos educativos, recreativos, competitivos y de dirección relacionados con la práctica del deporte. En definitiva, se pretende ordenar los aspectos esenciales del acceso y ejercicio de determinadas profesiones del deporte, reconociendo de forma expresa cuáles son tales profesiones, atribuyendo a cada profesión su correspondiente ámbito funcional general de ejercicio y expresando la cualificación requerida para el acceso de tales profesiones.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe destacar en el ámbito normativo estatal el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, modificado por el Real Decreto 143/2021, de 9 de marzo.

IV.1.2. Normativa autonómica

La Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía (en adelante, Ley 5/2016) tiene por objeto «[...] establecer el marco jurídico regulador del deporte en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía» (artículo 1.1). Se excluye de su ámbito de aplicación la regulación del deporte profesional, así como las actividades económicas que puedan desarrollarse en torno a la práctica deportiva objeto de la Ley 5/2016, salvo el ejercicio de las profesiones del deporte reguladas en su título VII, que es objeto del desarrollo reglamentario por el presente proyecto de Decreto que nos ocupa.

La Ley 5/2016, en el artículo 11, letra ñ), incluye entre las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía « la ordenación de las profesiones del deporte ». De esta forma, en el citado Título VII (artículos 85 a 101) se procede a la regulación del ejercicio de determinadas profesiones del deporte.

Esta regulación, según figura en su exposición de motivos, « [...] es una de las cuestiones que mejor expresa la oportunidad y la necesidad de esta nueva ley, al tratarse de una materia que ostenta reserva legal, y mediante la cual se pretende dar respuesta a las demandas de la sociedad sobre la protección de la salud y la seguridad de los consumidores y destinatarios de los servicios deportivos, así como de la calidad en la prestación de los mismos.»

Se aclara, además, en la parte expositiva de la norma que: «Actualmente las actividades deportivas constituyen una parte importante de la industria del ocio, de la recreación, de la educación, de la salud o del turismo, lo que ha propiciado la proliferación de nuevas y numerosas ocupaciones en torno al deporte. Así, pese a la fuerte incidencia de esas actividades deportivas en la salud y la seguridad de los usuarios deportivos, el ejercicio de las actividades profesionales venía siendo asumido frecuentemente por personas sin la formación o titulación adecuadas, lo que resulta impropio en un sistema deportivo sano, seguro y de calidad. Por ello, partiendo de la existencia de un «interés general o público» que debe proteger la salud y la seguridad de todos los consumidores y usuarios de los servicios deportivos regulados en la presente ley, se aborda la regulación del ejercicio profesional del deporte en el marco de la distribución de competencias que diseña la Constitución Española tanto, en materia deportiva, en el artículo 148.19.º (que establece como competencia exclusiva de las comunidades autónomas «la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio»,

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 5/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



competencia exclusiva que la Comunidad Autónoma de Andalucía asume en el artículo 72.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía) como, en materia de ejercicio de las profesiones tituladas, en su artículo 36 («la ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas...»), en base al cual se asume el ejercicio de las profesiones tituladas como competencia exclusiva en el artículo 79.3.b del Estatuto de Autonomía; todo ello en el respeto y aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de cualificaciones profesionales.[...]»

En el citado Título VII se reconocen de forma expresa cuatro profesiones deportivas: i) profesor o profesora de educación física, ii) director o directora deportivo, iii) entrenador o entrenadora deportivo y; iv) monitor o monitora deportivo, determinándose los títulos académicos oficiales o cualificaciones profesionales necesarios para el ejercicio profesional y atribuyéndoles a cada profesión su correspondiente ámbito funcional. Todo ello, justificándose en la salvaguarda de los derechos de seguridad y salud de las personas consumidoras o usuarias de los servicios deportivos, a través de la calidad en la prestación de los mismos.

El artículo 86 se refiere al ámbito de aplicación de esta norma, considerándose como «ejercicio profesional»: «*la prestación de servicios deportivos con carácter remunerado, por cuenta propia o ajena, con independencia del sector público o privado en el que se ejerza, quedando excluidas las actividades realizadas en el marco de las relaciones de voluntariado y análogas, sin perjuicio de que dichas actividades puedan tener un régimen jurídico específico*». Continúa diciendo dicho precepto que: «*El personal profesional al que se refiere esta ley deberá cumplir las exigencias de titulación o cualificaciones profesionales establecidas en la misma durante sus desplazamientos a concentraciones y competiciones fuera de Andalucía*». Se incluye «los de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma si ejercen su profesión en Andalucía». Dichas titulaciones o cualificaciones profesionales no serán exigibles a profesionales con domicilio en otros países o en otras comunidades o ciudades autónomas y que ejercen su profesión ocasionalmente en Andalucía. Reglamentariamente, se determinarán estos supuestos y el modo de acreditarlo (artículo 86.3 y 4).

Asimismo, se excluyen del ámbito de esta Ley las siguientes profesiones: a) Las profesiones relacionadas con el buceo profesional y las actividades de socorrismo profesional, que se registrarán por su normativa específica; b) Las profesiones relacionadas con las actividades náutico-deportivas y las actividades que se basan en la conducción de aparatos o vehículos de motor, que se registrarán por su normativa específica en los casos en que el ejercicio de dichas actividades sea distinto al mero desarrollo o práctica de las correspondientes modalidades o especialidades deportivas; c) Aquellas actividades relacionadas con actividades o modalidades deportivas en las que se determine por la Consejería competente en materia de deporte, mediante el procedimiento que se establecerá reglamentariamente, que no existe riesgo objetivo para la seguridad y la salud de los consumidores destinatarios de los servicios deportivos (artículo 85.5).

Con respecto a los requisitos que deben cumplir los profesionales del deporte se destacan:

- Los de titulación para las cuatro profesiones del deporte que se regulan en la norma (artículos 90 a 93).
- La acreditación, con carácter previo al inicio del ejercicio profesional, de no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual (artículo 100.1).
- La obligatoriedad de la competencia en reanimación cardiopulmonar de las personas que ejerzan alguna de las profesiones reguladas en dicha Ley (Disposición adicional séptima).

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 6/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Para terminar, hay que indicar que esta norma regula el aseguramiento de la responsabilidad profesional mediante la suscripción de un seguro de responsabilidad civil (artículo 97), crea el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte (artículo 99), detalla las obligaciones de los profesionales del deporte, determina la posibilidad de ejercicio de la actividad económica a través de sociedades profesionales (artículo 98); y se regula la declaración responsable como medio de intervención para el inicio de la actividad (artículo 100).

IV.2. En materia de competencia, mejora de la regulación y unidad de mercado

- Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía
- Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC)
- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios)
- 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
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)
- 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 (Ley Ómnibus)
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM)
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015)
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, Ley 40/2015)
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía (en adelante, Decreto 622/2019)

V. CONSIDERACIONES SOBRE EL MERCADO AFECTADO POR EL PROYECTO NORMATIVO Y SU INCIDENCIA SOBRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

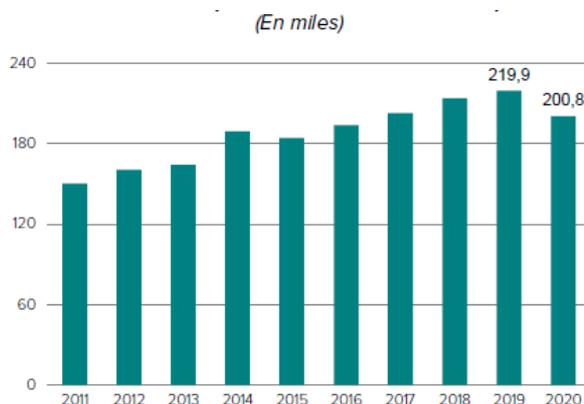
En relación con las características del mercado afectado por el presente proyecto de Decreto, es preciso señalar, en primer lugar, que el deporte es un sector económico en plena expansión que contribuye el crecimiento económico y el empleo.

Según el Anuario de Estadísticas deportivas para el año 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte, el empleo vinculado al deporte en España en el año 2020 fue de 200,8 mil personas, representando el 1% del empleo total en el mismo período (Gráfico 1).

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 7/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Gráfico 1. Empleo medio anual vinculado a ocupaciones o actividades deportivas



Fuente: Anuario de Estadísticas deportivas 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte

La referencia al empleo medio anual vinculado a ocupaciones o actividades deportivas, debe entenderse como el empleo que se desarrolla en empresas dedicadas a actividades deportivas, tales como la gestión de instalaciones, las actividades de los clubes y gimnasios entre otros, o la fabricación de artículos de deporte, así como el que se corresponde con las ocupaciones de deportistas, entrenadores o instructores deportivos.

Así, podemos destacar que en términos absolutos, se observa una tendencia alcista año a año, con la excepción del año 2020 con un descenso de casi un 9% respecto a 2019, motivada por la crisis sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19.

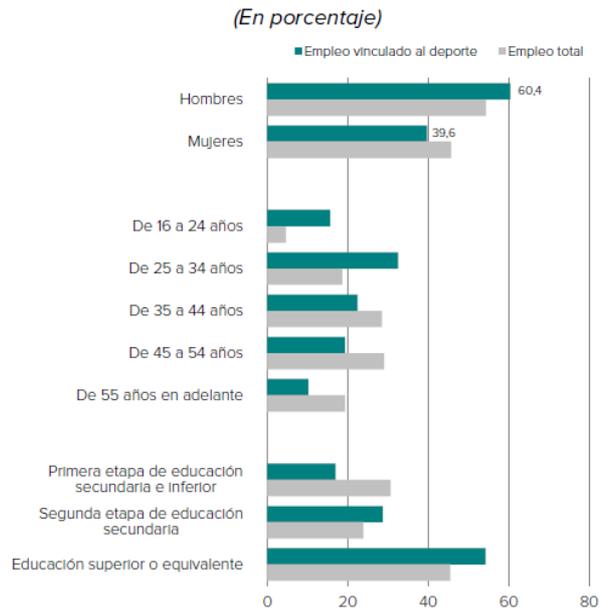
En el siguiente Gráfico 2 se puede observar que, si desglosamos estas cifras por edad, el tramo con una mayor empleabilidad es el que va de 25 a 34 años, donde se concentra el mayor porcentaje de trabajadores vinculados al sector del deporte, apreciándose además un notable peso del empleo juvenil, entre los 16 y 24 años, en relación con el empleo total en esta franja de edad.

Adicionalmente, debe resaltarse el hecho de que en este sector, los jóvenes menores de 35 años se caracterizan por una mayor formación académica, superior a la media, presentando unas tasas de educación más elevadas a las observadas en el conjunto nacional, 54,2% frente al 45,5%.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 8/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Gráfico 2. Empleo medio anual vinculado a ocupaciones o actividades deportivas por edades y sexo



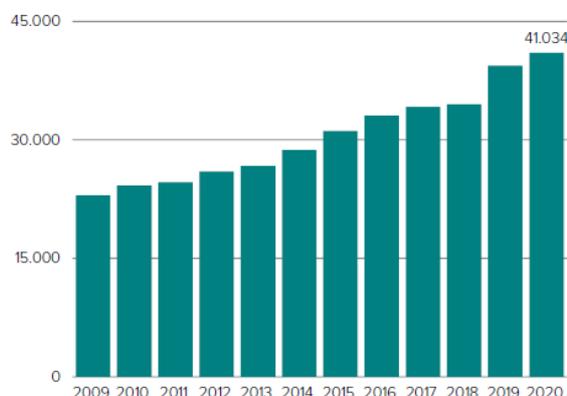
Fuente: Anuario de Estadísticas deportivas 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte

En cuanto a las empresas cuya actividad económica principal se encuentra relacionada con el deporte, atendiendo a los datos del Anuario de Estadísticas deportivas para el año 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte, se puede apreciar también la tendencia creciente en los últimos años, en cifras absolutas, representando en el año 2020, este tipo de empresas, el 1,2% de las empresas totales en España, en línea con lo reflejado anteriormente con el empleo.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 9/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmsYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Gráfico 3. Empresas vinculadas al deporte en España

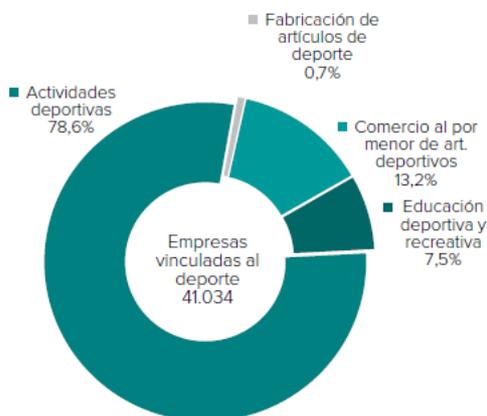


Fuente: Anuario de Estadísticas deportivas para el año 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte

Una gran parte de estas empresas, el 78,6% (32.273 empresas) se corresponden con actividades deportivas tales como la gestión de instalaciones, las actividades de los clubes deportivos o de gimnasios. Las empresas dedicadas al comercio al por menor de artículos deportivos en establecimientos especializados suponen un 13,2%, mientras que las dedicadas a la Educación deportiva y recreativa suponen un 7,5%. Finalmente, un 0,7% se dedica principalmente a la fabricación de artículos de deporte (véase Gráfico 4).

Gráfico 4. Empresas vinculadas al deporte desglosadas por actividad económica en España. 2020

(En porcentaje)



Fuente: Anuario de Estadísticas deportivas para el año 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte

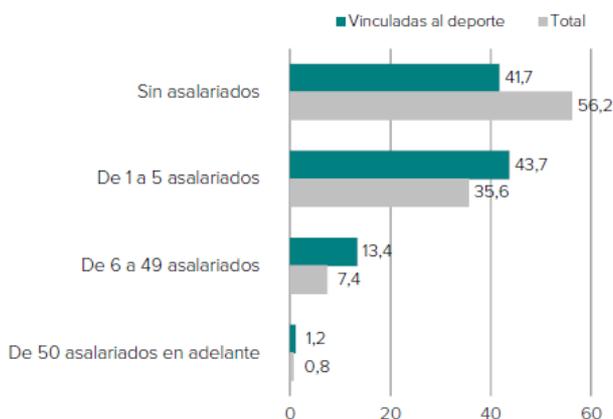
Respecto al tamaño de las empresas, cabe significar que el 41,7% son empresas sin asalariados, el 43,7% son de pequeño tamaño, de 1 a 5 trabajadores, el 13,4% tienen de 6 a 49 asalariados y el 1,2% restante son empresas de mayor tamaño, de 50 asalariados en adelante. Por lo que se trata de un sector muy atomizado, donde la mayor parte de las empresas son pymes, siendo en su gran mayoría microempresas.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 10/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Gráfico 5. Empresas vinculadas al deporte por tamaño en España

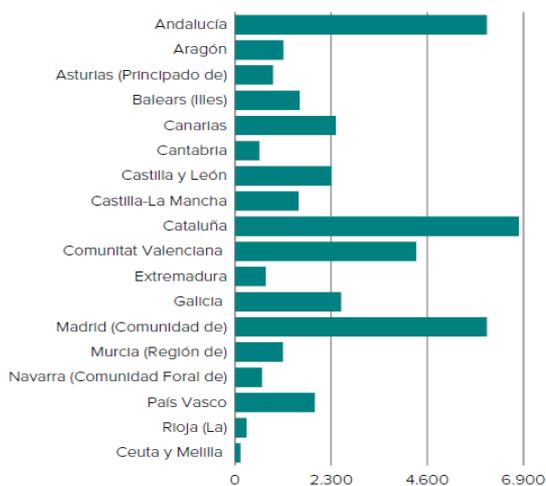
(En porcentaje)



Fuente: Anuario de Estadísticas deportivas para el año 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte

La distribución de estas empresas por Comunidades Autónomas vendría representada en el siguiente Gráfico 6, en el que se observa que la mayor parte de empresas se concentran en Cataluña (16,5%), Andalucía (14,7%), Madrid (14,7%) y Valencia (10,6%).

Gráfico 6. Empresas vinculadas al deporte desglosadas por Comunidades Autónomas



Fuente: Anuario de Estadísticas deportivas para el año 2021 del Ministerio de Cultura y Deporte

Por otra parte, habría que añadir que en Andalucía existe un Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía (COLEF Andalucía)³. De acuerdo con la información proporcionada por el COLEF Andalucía, los datos de colegiación en los últimos años (2005 a 2021) son los que se detallan en la Tabla 1 siguiente:

³ <https://www.colefandalucia.com/>

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 11/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmsYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



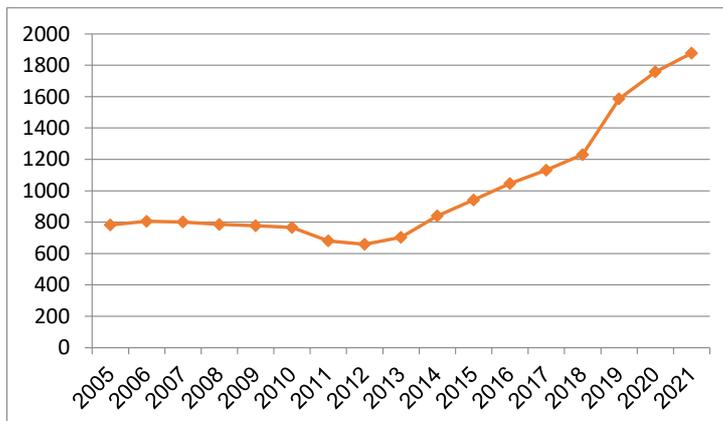
Tabla 1. Número de colegiados en el COLEF Andalucía. Años 2005-2021

AÑO	EJERCIENTES	NO EJERCIENTES	TOTAL BASE	HONORÍFICOS	PRECOLEGIADOS	TOTAL REAL
2005	603	134	737	45		782
2006	628	132	760	45		805
2007	623	133	756	45		801
2008	640	104	744	41		785
2009	638	101	739	38		777
2010	637	95	732	34		766
2011	591	90	681	0		681
2012	576	83	659	0		659
2013	601	102	703	0		703
2014	694	141	835	5		840
2015	784	143	927	14		941
2016	870	171	1041	5		1046
2017	956	171	1127	4		1131
2018	1035	191	1226	4		1230
2019	1165	156	1321	48	217	1586
2020	1269	194	1463	59	236	1758
2021	1342	199	1541	63	273	1877
Ev. 2005-2021	666	60	726	14	236	976

Elaborado por la ACREA, a partir de Estadísticas y evolución colegial anual 2021 del Consejo COLEF Andalucía

Si nos detenemos en la evolución del número de profesionales que se han inscrito en este Colegio, en el Gráfico 7 se observa una línea claramente ascendente.

Gráfico 7. Evolución de nº de colegiados en el COLEF Andalucía. Años 2005-2021.



Fuente: Elaborado por la ACREA a partir de las estadísticas y evolución colegial anual 2021 del Consejo COLEF Andalucía

Si se desglosa por edad, en la Tabla 2 y en el Gráfico 8 podemos apreciar que la mayoría de los colegiados son jóvenes menores de 35 años, siendo más de la mitad (54,03%).

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 12/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

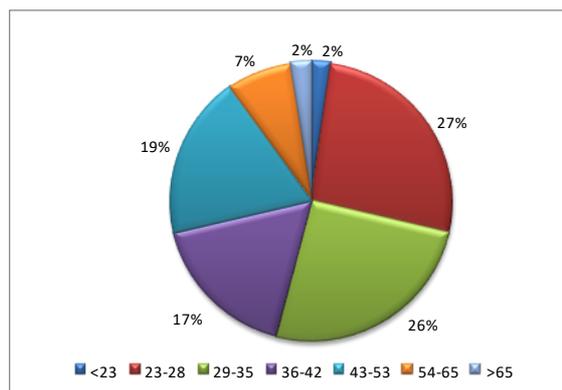


Tabla 2. Desglose de los colegiados del COLEF según rango de edad. Año 2021.

EDAD		
<23	42	2,23 %
23-28	496	26,42 %
29-35	477	25,41 %
36-42	324	17,26 %
43-53	355	18,91 %
54-65	139	7,40 %
>65	44	2,34 %
TOTAL	1877	

Fuente: elaborado por la ACREA a partir de las estadísticas y evolución colegial anual 2021 del Consejo COLEF Andalucía

Gráfico 8. Desglose de los colegiados del COLEF según rango de edad. Año 2021.



Fuente: elaborado por la ACREA a partir de las estadísticas y evolución colegial anual 2021 del Consejo COLEF Andalucía

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se puede deducir que nos encontramos ante un sector económico en crecimiento continuo durante los últimos años, tanto en número de empresas como en empleo, con unas características muy concretas como son que, en mayor medida, se tratan de empresas de pequeño tamaño, las cuales suelen tener menores recursos para adaptarse a cambios y realizar innovaciones, y con un peso relativo muy importante en relación con el empleo juvenil, siendo la tasa de paro en esta franja de edad en España la más alta de Europa⁴.

⁴[https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925463174&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888#:~:text=La%20tasa%20de%20paro%20en%20Espa%C3%B1a%20en%202021%20de%20los,27%20\(16%2C7\)](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925463174&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888#:~:text=La%20tasa%20de%20paro%20en%20Espa%C3%B1a%20en%202021%20de%20los,27%20(16%2C7))

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 13/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por lo tanto, para conseguir el objetivo de una regulación económica eficiente, las condiciones, requisitos y cargas que se establezcan para el acceso y ejercicio de la actividad del deporte, no deben ir más allá de lo estrictamente necesario y proporcionado en cumplimiento de los principios de una buena regulación económica, la defensa de la competencia efectiva y la unidad de mercado, teniendo en cuenta las características del mercado que se quiere regular y que la inclusión o mantenimiento de trabas innecesarias y desproporcionadas podría implicar una desaceleración en el número de empresas y profesionales, con las consecuencias que esto tendría en la competencia y en el empleo.

VI. CONSIDERACIONES DESDE LA ÓPTICA DE LA COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

VI.1. Consideraciones generales

La mejora de la regulación económica constituye el conjunto de actuaciones e instrumentos mediante los cuales los poderes públicos, al elaborar o aplicar las normas con impacto en las actividades económicas, promueven un entorno más eficaz para el desarrollo de la actividad empresarial y profesional, y evitan la imposición de restricciones injustificadas o desproporcionadas.

La imposición de cargas afecta al comportamiento de los operadores económicos, ralentizando sus operaciones, trayendo recursos de otras actividades productivas, condicionando sus decisiones de inversión y generando obstáculos a la libre entrada y salida del mercado. De ahí, la importancia de incentivar la elaboración de normas más transparentes, más fácilmente aplicables y sujetas a un proceso de revisión que optimice sus resultados, coadyuve a la dinamización económica, simplifique procesos y reduzca cargas innecesarias y desproporcionadas.

En este sentido, hay que tener en cuenta que la aplicación de los principios de una buena regulación económica debe presidir la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las administraciones públicas. Estos principios se encuentran recogidos en diversas normas con rango legal de nuestro ordenamiento jurídico como son la LGUM, la Ley 40/2015; la Ley 39/2015, o la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía⁵. Asimismo, cabe señalar que la necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas han de evaluarse de acuerdo con el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, 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, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

⁵ Así, por ejemplo, el artículo 129 de la Ley 39/2015, establece los principios de buena regulación, entre los cuales figuran el de necesidad y proporcionalidad en el ejercicio de la potestad reglamentaria; el artículo 4.1 de la Ley 40/2015 prevé que la intervención de las Administraciones Públicas en el desarrollo de una actividad debe estar justificada en la protección del interés público y ser proporcionada, y no incurrir en discriminación; el artículo 5 de la LGUM incide sobre el principio de necesidad y proporcionalidad de la intervención de las autoridades competentes en el acceso y ejercicio de las actividades económicas. Cabe destacar que el artículo 5 de la LGUM, se ha modificado por el artículo 6.3 de la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, añadiéndose un nuevo apartado 3 que prevé que «La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, 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, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.»

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 14/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Al evaluar las distintas iniciativas normativas, la ACREA aplica los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. Todo ello, con el objetivo de que el marco normativo propuesto contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (artículo 2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio).

En el caso en concreto que nos ocupa, el proyecto de Decreto constituye, en lo que respecta al ejercicio de las profesiones del deporte, el desarrollo reglamentario de las previsiones contenidas en la Ley 5/2016, todo ello con la finalidad de salvaguardar los derechos de seguridad y salud de las personas usuarias o consumidoras de los servicios deportivos y que los mismos se presten con unos criterios de calidad que permitan que la actividad física y deportiva sea realizada sin menoscabo de la salud e integridad física de las personas consumidoras y destinatarias de los servicios deportivos. Para ello, se establecen determinados medios de intervención administrativa, obligaciones y requisitos al respecto.

El contexto en el que surge el mismo es el siguiente:

En primer lugar, destaca el hecho de que la presente regulación trae consecuencia de la Ley 5/2016, cuyo anteproyecto de ley no fue informado por este Consejo, pese a su indudable afectación a la competencia efectiva, a la unidad de mercado y a las actividades económicas, por lo que no tuvimos ocasión de pronunciarnos sobre su contenido. Prueba de ello es que se haya solicitado el preceptivo informe del artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, respecto al proyecto de Decreto que la desarrolla.

Es preciso destacar que, tal y como señala el propio centro directivo promotor de la norma en el Anexo II de la Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia, la regulación de las profesiones del deporte realizada en la Ley 5/2016 surge en un entorno regulatorio relacionado con el marco jurídico implantado en otras Comunidades Autónomas mediante la promulgación de leyes específicas o incluyéndola en leyes generales del deporte. Las primeras referencias normativas las encontramos en la Comunidad Autónoma de Cataluña (2008 y 2015), seguida de La Rioja y Extremadura (2015), de la Comunidad de Madrid (2016), de la Región de Murcia y de Aragón (2018) y las más recientes de Castilla y León y de la Comunidad Foral de Navarra (2019). A ello hay que sumar que numerosos proyectos normativos se encuentran pendientes de entrar en vigor. Estos textos legales de las distintas Comunidades Autónomas regulan de manera desigual las profesiones deportivas, tanto en las denominaciones empleadas para configurar las diferentes profesiones como en el número e incluso en los requisitos impuestos a los profesionales en cada uno de estos territorios, careciéndose de un marco normativo estatal que identifique y armonice de forma ordenada y proporcionada el acceso y ejercicio a esta actividad profesional.

Por ello, sería necesario avanzar en el establecimiento de un marco común estatal sobre la regulación profesional para determinadas profesiones del deporte que responda a los principios de una buena regulación económica y favorecedor de la competencia.

En segundo lugar, es relevante hacer una consideración respecto a la incidencia que el establecimiento de titulaciones de carácter profesional para el acceso y ejercicio de una actividad económica, pudiera tener sobre la unidad de mercado.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 15/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



A este respecto, cabe traer a colación que la Ley 5/2016 fue analizada desde la perspectiva de la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado como consecuencia de la presentación por parte de una asociación de un procedimiento de información ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado⁶ (SECUM), al amparo de lo previsto en el artículo 28 de la LGUM. En particular, se informaba de la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación de servicios referidos a actividades deportivas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, al vincularse la posibilidad de ejercer determinadas profesiones (profesor o profesora de educación física, director o directora deportivo, entrenador o entrenadora deportivo y monitor o monitora deportiva) en su territorio a la posesión de determinados títulos académicos.

Al respecto, en el Informe de la SECUM⁷ se considera que la vinculación del acceso a determinadas profesiones del deporte, reguladas en la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, a la posesión de una determinada titulación para el ejercicio en la Comunidad Autónoma, es una medida que debe ser evaluada conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 de la LGUM. También se considera que la limitación del acceso a la actividad a profesionales del deporte provenientes de otras Comunidades Autónomas y a los que no se exija titulaciones concretas podría ser contraria al principio de eficacia nacional regulado en los artículos 6 y 19 de la LGUM, y podría resultar asimismo contraria al artículo 18.2.c) de la LGUM⁸.

Desde esta misma óptica del impacto en la unidad de mercado fue analizada la normativa reguladora de las profesiones del deporte de la Comunidad de Madrid, concretamente la Ley 6/2016, de 24 de noviembre, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid, también con motivo de un procedimiento de información ante la SECUM en virtud del artículo 28 de la LGUM. Se reclamaba obstáculo a la libertad de establecimiento consistente en la vinculación del ejercicio de la profesión a la posesión de determinados títulos académicos. En este caso, la SECUM considera, de manera análoga al caso de Andalucía, que la vinculación del acceso a determinadas profesiones del deporte reguladas en dicha Ley a la posesión de una determinada titulación, o de algún otro tipo de formación o habilitación, es una medida que podría cuestionarse conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 de la LGUM; y en dicho sentido, se propuso un compromiso de modificación de dicha ley, no habiendo recibido propuesta de actuación concreta al respecto.

En tercer lugar, cabe subrayar que **la Ley 5/2016 fue objeto de negociaciones en el marco del Acuerdo de 21 de abril de 2017, de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de**

⁶ Disponible en el siguiente enlace: https://portal.mineco.gob.es/es/es/economiayempresa/unidadmercado/gum/buscar/Paginas/28_0078_ACTIVIDADES_PROFESIONALES_-_Profesiones_del_deporte.aspx

⁷ En el apartado de “Consideraciones adicionales – solución planteada” del Informe de la SECUM se concluye, que la vinculación del acceso a determinadas profesiones del deporte reguladas en la Ley 5/2016 a la posesión de una determinada titulación para el ejercicio en la Comunidad Autónoma de Andalucía es una medida que debe ser analizada conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 de la LGUM y que, conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía acordó iniciar negociaciones para resolver sus discrepancias en relación con los artículos 4, 11.ñ), 25, 42, 45, 47, 49, 50, 82, Título VII, «Del ejercicio profesional del deporte» (artículos 84 a 100), 116, 117, Disposiciones adicionales 1.ª, 2.ª, 3.ª, 4.ª y 6.ª, Disposiciones transitorias 4.ª, 5.ª y 6.ª y Disposiciones finales 3.ª y 4.ª de la LDA, así como designar un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.

⁸ Téngase en cuenta al respecto que el principio de eficacia nacional recogido en los artículos 6, 19 y 18.2 c) de la LGUM fue declarado nulo por la Sentencia del Tribunal Constitucional 79/2017 de 22 de junio.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 16/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DXTZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, que recoge que:

«[...] de conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de Trabajo constituido por Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, del día 4 de octubre de 2016, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los artículos 4; 11.ñ); 25; 42; 45; 47; 49; 50; 82; Título VII «Del ejercicio profesional del deporte»; 116; 117; disposiciones adicionales 1.ª, 2.ª, 3.ª, 4.ª y 6.ª; disposiciones transitorias 4.ª, 5.ª y 6.ª y disposiciones finales 3.ª y 4.ª, de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía, ambas partes las consideran solventadas, destacándose los siguientes aspectos:

«a) Ambas partes coinciden en considerar que la exigencia de los grados de formación en competencias y capacidades para ejercer una profesión debe explicitarse en las competencias y conocimientos acreditados con las titulaciones adecuadas, aunque puedan existir otras formas de acreditar dicha formación, como son los títulos expedidos en otros países.

Esos mismos grados de formación en competencias y capacidades pueden acreditarse tanto mediante los títulos a los que en cada caso alude la Ley como, de igual forma, mediante las otras titulaciones, acreditaciones o certificados de profesionalidad que resulten del ordenamiento vigente en cada momento.

En este sentido, la Junta de Andalucía promoverá la modificación de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía para introducir una disposición adicional con el siguiente tenor literal: «Debe entenderse que las previsiones establecidas en los siguientes artículos: letra r) del artículo 4; letra ñ) del artículo 11; 47; 49; 50; 82; todos los incluidos en el título VII; letras p) y q) del artículo 116, así como de las disposiciones adicionales 1.ª a 4.ª y 6.ª; transitorias 4.ª a 6.ª y disposiciones finales 3.ª y 4.ª de la presente Ley, se refieren a los títulos aludidos en dichos preceptos en cuanto expresan la preparación en competencias y capacidades adecuadas para el ejercicio de las profesiones a las que aluden dichos preceptos.

Por lo tanto, esos mismos grados de formación en competencias y capacidades pueden acreditarse tanto mediante los títulos a los que en cada caso alude la Ley como, de igual forma, mediante las otras titulaciones, acreditaciones o certificados de profesionalidad que resulten de las leyes estatales y del resto del ordenamiento jurídico vigente en cada momento».

[...]

c) Ambas partes entienden que la recta interpretación de la regulación establecida en los artículos: 42; 45; 86; 97; 100; letra j) del artículo 116; letra t) del artículo 117 y en la disposición transitoria 4ª, debe realizarse de conformidad con la legislación básica. En consecuencia, a los profesionales que se hayan establecido en otra Comunidad Autónoma o Estado miembro de la Unión Europea, solo se les exigirá en Andalucía, sin ningún otro requisito o trámite adicional no ligado a la instalación o infraestructura, estar en posesión de las titulaciones o requisitos de cualificación profesional establecidas por la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía o la normativa vigente que resulten de aplicación en cada momento, todo ello a los

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 17/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



solos efectos de garantizar el interés general de la protección de la salud y seguridad de los usuarios de los servicios deportivos, de manera proporcionada con el principio de garantía de unidad de mercado.

La Junta de Andalucía se compromete a establecer el desarrollo reglamentario de dichos preceptos, de conformidad con la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, con el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. »

Por lo tanto, tal como reconoció en aquel momento la propia Administración, la regulación de la actividad debía ser modificada para facilitar el acceso a los profesionales que se hayan establecido en otra Comunidad Autónoma o Estado miembro de la Unión Europea, sin que se pueda exigir además ningún otro requisito o trámite adicional no ligado a la instalación o infraestructura, más allá de estar en posesión de las titulaciones o requisitos de cualificación profesional establecidas por la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía o la normativa vigente que resulte de aplicación en cada momento, a los solos efectos de garantizar el interés general de la protección de la salud y seguridad de los usuarios de los servicios deportivos, de manera proporcionada con el principio de garantía de unidad de mercado.

En definitiva, nos encontramos ante una nueva regulación específica sobre las profesiones del deporte en Andalucía con una clara afectación a la competencia consistente, fundamentalmente, en la imposición de requisitos previos de acceso al mercado, tales como que los profesionales cuenten con una determinada cualificación profesional (titulaciones académicas) o requisitos formativos (formación en materia cardiopulmonar), posean un seguro de responsabilidad civil, y estén inscritos en un registro, entre otros requisitos. Estas restricciones de la competencia actúan como barreras de entrada al mercado de dichas actividades deportivas, lo que va a limitar el número o la variedad de los profesionales que pueden competir en dicha actividad profesional o, lo que es lo mismo, se crean reservas de actividad que deberán someterse al test de necesidad y proporcionalidad.

Para dicha evaluación, conforme al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM, esta reserva de actividad deberá estar claramente basada en una razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11⁹ de la Ley 17/2009, y ser proporcionada.

Es preciso destacar que, conforme a la redacción actual del artículo 5 de la LGUM, en el apartado 3 que ha sido añadido¹⁰ tras la reciente reforma operada por la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, los límites o requisitos relacionados con el acceso y ejercicio de las profesiones reguladas deben hacerse conforme al Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva

⁹ Esto es: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.

¹⁰ Según el artículo 5.3. de la LGUM: «La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, 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, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.»

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 18/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



(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 profesiones¹¹.

En línea con lo anterior, y para el caso que nos ocupa, se debe destacar que los motivos de interés general que se invocan para justificar las reservas de actividades profesionales, en este caso en concreto, la seguridad y salud de los destinatarios de los servicios deportivos no serían suficientes, dado que deben someterse al test de proporcionalidad para comprobar hasta qué punto esta regulación de las profesiones del deporte (naturaleza, contenido y efectos de todas las medidas que se adopten en la normativa), contribuye verdaderamente al interés general alegado y que puede justificarse objetivamente.

Es decir, estos motivos deben ir acompañados del correspondiente examen de la idoneidad y de la proporcionalidad de cada una de las medidas adoptadas por el órgano proponente de la norma y de los datos que sean precisos, en los que se basen sus argumentos. En otras palabras, deberá acompañarse del análisis objetivo llevado a cabo por el órgano proponente de la norma en el que se detallen las circunstancias específicas que demuestren que existen riesgos reales para lograr los objetivos de interés público.

A este respecto, cabe llamar la atención que en el proyecto de Decreto se regule conforme a lo dispuesto en el apartado 3 de la Disposición transitoria sexta de la Ley 5/2016, un «procedimiento de habilitación temporal» tanto para los supuestos de falta de profesionales titulados, como para los supuestos de existencia de nuevos ámbitos deportivos, en la medida en que esta previsión pondría en entredicho la justificación de la necesidad y, en cualquier caso, la proporcionalidad de los requisitos exigidos. Así pues, pretendiéndose su establecimiento en la salvaguarda de unas razones de interés general, tales como la seguridad y salud de las personas usuarias de estos servicios deportivos mediante la exigencia de estar en posesión de determinadas titulaciones o requisitos formativos para el ejercicio de esta actividad profesional del deporte, se les eximiría temporalmente a los profesionales del cumplimiento de este requisito.

Sin perjuicio de lo anterior, se valora positivamente el esfuerzo por simplificar la tramitación de los procedimientos recogidos realizado por el órgano proponente de la norma en este Decreto, mediante la reducción al máximo de la documentación a aportar por los interesados, sin necesidad de aportar ningún documento, bastando la presentación de una declaración responsable de la persona interesada y mediante la posibilidad de tramitación electrónica del procedimiento y la presentación telemática de la solicitud, evitando cargas administrativas innecesarias o accesorias.

De la misma manera se considera positivo que el proyecto de Decreto recoja que podrán acreditarse las competencias profesionales mediante otras titulaciones, acreditaciones o certificados de profesionalidad que resulten del resto del ordenamiento vigente en cada momento, evitando así una lista cerrada de titulaciones habilitantes.

¹¹ La Directiva (UE) 2018/958, tiene como objetivo establecer un marco común para efectuar las evaluaciones de proporcionalidad antes de introducir nuevas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas o su ejercicio, o de modificar las existentes, de forma que todos los Estados miembros utilicen el mismo test al realizar la evaluación a que les obliga la normativa europea sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales, todo ello con la finalidad de garantizar el buen funcionamiento del mercado interior, a la vez que se garantiza la transparencia y un nivel elevado de protección de los consumidores y las consumidoras.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 19/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Finalmente, y aparte de las observaciones que se realizarán a continuación sobre el contenido del proyecto de Decreto, se considera imprescindible insistir en la necesidad de adoptar una regulación que respete los principios de una buena regulación económica y promueva el funcionamiento competitivo del mercado y que, en consecuencia, no introduzca restricciones adicionales al desarrollo libre de la actividad de las profesiones del deporte en Andalucía.

VI.2. Observaciones particulares sobre el articulado del proyecto normativo

En este apartado se efectúa una serie de observaciones particulares respecto al articulado contenido en el proyecto de Decreto que presentan implicaciones desde la óptica de competencia y de los principios de una buena regulación económica, aun cuando la mayoría de los aspectos restrictivos que se detectan deriven, precisamente, del contenido del título VII de la Ley de Deporte de Andalucía.

VI.2.1. Sobre el ámbito de aplicación de la norma proyectada (artículo 3)

En el artículo 3 del proyecto de Decreto se determina que las disposiciones contenidas en este texto normativo serán de aplicación al ejercicio de las profesiones del deporte reguladas por la Ley 5/2016, con carácter habitual en la Comunidad Autónoma de Andalucía, incluso durante los casos de desplazamientos a concentraciones y competiciones fuera de la misma, de conformidad con lo establecido en el artículo 86.2 de la Ley 5/2016. Así, se presumirá, salvo prueba en contrario, que una persona ejerce una profesión del deporte con carácter habitual en Andalucía en los supuestos siguientes:

- Cuando se encuentre empadronada en Andalucía.
- Cuando disponga de vivienda principal o de establecimiento deportivo en Andalucía.
- Cuando preste servicios por cuenta ajena o por cuenta propia en entidades radicadas en Andalucía.

Por su parte, el artículo 3.4 del proyecto de Decreto dispone que: *«En el supuesto de aquellas personas profesionales del deporte pertenecientes a entidades deportivas que participan en competiciones oficiales de ámbito estatal o internacional que se desarrollen en Andalucía, solo se les exigirán las cualificaciones profesionales establecidas en la Ley 5/2016, de 19 de julio, si tales entidades deportivas tienen su domicilio social en Andalucía.»* (Subrayado propio).

Sobre este particular, conviene recordar que, desde la perspectiva del impacto de la norma sobre la unidad de mercado, concretamente con arreglo a los artículos 3 y 18.2.a) de la LGUM¹² ¹³, las administraciones

¹² «Artículo 3. Principio de no discriminación

1. Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.
2. Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico.»

¹³ «Artículo 18. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación

[...]

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 20/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



públicas no pueden establecer normas ni realizar actuaciones que supongan la discriminación entre operadores económicos por razón de su lugar de establecimiento o de residencia y, en tal sentido, no pueden establecer requisitos o criterios discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, basados en criterios geográficos, como por ejemplo, que el operador haya residido u operado durante un período en un territorio determinado; que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente; que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio; o que su personal resida en dicho territorio o reúna condiciones que directa o indirectamente discriminen a las personas procedentes de otros lugares del territorio.

Tampoco guarda una relación directa el ejercicio de la actividad profesional del deporte de forma habitual en Andalucía con la necesidad de estar empadronado o disponer de una vivienda principal en dicha Comunidad Autónoma y, en cambio, sí que podría comportar una restricción a la competencia en la medida en que determinados profesionales se puedan ver beneficiados o perjudicados frente a otros profesionales por el simple hecho de su lugar de residencia, lo que sería contrario al ordenamiento jurídico.

Por ello, se recomienda que sean eliminadas las referencias realizadas a estar empadronado y/o disponer de vivienda habitual en Andalucía, así como a que las entidades deportivas tengan su domicilio social en Andalucía, al resultar requisitos discriminatorios por razón del territorio y excesivamente restrictivos sobre la libre competencia.

Por otro lado, en el apartado 2 del referido artículo 3 del proyecto normativo, se establece que al personal profesional de entidades deportivas y empresas de servicios de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía solo se le exigirán las cualificaciones profesionales establecidas en la Ley 5/2016, si ejerce su profesión «con carácter habitual» en Andalucía. Añadiéndose en el apartado 3 de este mismo precepto, que no serán exigibles las citadas cualificaciones a profesionales con domicilio en otros países o en otras comunidades o ciudades autónomas y que ejercen su profesión «ocasionalmente» en Andalucía. Entendiéndose que se ejercerá la profesión ocasionalmente en Andalucía cuando aquellas personas profesionales del deporte que procedan de fuera de la Comunidad Autónoma:

- a) Acompañan a deportistas o equipos en competiciones, concentraciones o programas de preparación deportiva de carácter temporal.
- b) Acompañan a deportistas o equipos para la práctica de deporte de ocio.

2. Las autoridades competentes no podrán realizar actuaciones que limiten el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II. No cumplen los principios recogidos en el capítulo II los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre estos requisitos se incluyen, en particular:

1.º Que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio.

2.º Que el operador haya residido u operado durante un determinado periodo de tiempo en dicho territorio.

3.º Que el operador haya tenido que estar inscrito en un registro de dicho territorio durante un determinado periodo de tiempo.

4.º Que su personal, los que ostenten la propiedad o los miembros de los órganos de administración, control o gobierno residan en dicho territorio o reúnan condiciones que directa o indirectamente discriminen a las personas procedentes de otros lugares del territorio.

5.º Que el operador deba realizar un curso de formación dentro del territorio de la autoridad competente.

[...].».

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 21/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Dichas circunstancias deberán ser acreditadas cuando la persona correspondiente sea requerida por la Administración de la Junta de Andalucía en el ejercicio de sus competencias de control e inspección.

A este respecto, y aun cuando la norma señala dos tipos de situaciones en las que se entenderá el ejercicio ocasional de la profesión, llama la atención que no se determine en el texto normativo dicho concepto de temporalidad de manera más clara, concreta y completa.

VI.2.2. Sobre las profesiones que quedan fuera del ámbito objetivo de aplicación de la norma proyectada [artículo 3.5 c)]

El proyecto normativo, en su artículo 3.5, excluye de su ámbito de aplicación, entre otras, en la letra c) « [...] *aquellas actividades deportivas en las que no existe riesgo objetivo para la seguridad y la salud de los consumidores destinatarios de los servicios deportivos y que se relacionan en la disposición adicional sexta.*» Siendo estas las siguientes: *el ajedrez, billar, bolos, colombicultura, colombofilia, galgos y pesca, pudiendo esta relación ser actualizada mediante Orden aprobada por la persona titular de la Consejería competente en materia de deporte de conformidad con los criterios establecidos en el apartado primero de la referida disposición adicional sexta.*

De lo anterior, se desprende que el resto de servicios, modalidades o especialidades deportivas estarían incluidas en el ámbito de aplicación de este proyecto de Decreto y, por tanto, sujetas a los requisitos y obligaciones contenidos en dicha norma.

En la medida en que existen diferentes tipologías o modalidades de actividades deportivas, unas que podrían provocar un riesgo para los derechos de seguridad y salud de las personas consumidoras y usuarias de los servicios deportivos y otras modalidades que no, ha de tenerse en cuenta que es preciso su motivación en términos de necesidad y proporcionalidad, dado que para el ejercicio de las profesiones asociadas a las primeras serían exigibles un conjunto de requisitos que habilitan para el ejercicio de la profesión, como son la exigencia de unas determinadas titulaciones académicas, formación en reanimación cardiopulmonar, suscripción de un seguro de responsabilidad civil, y la inscripción obligatoria en un registro, entre otras.

No debe olvidarse que la exigencia de este tipo de requisitos o habilitación profesional constituye una restricción a la competencia (barrera de acceso o de entrada), por lo que este enfoque maximalista estaría extendiendo de forma desproporcionada lo que se considera actividad deportiva relacionada con un riesgo para la seguridad y salud de los consumidores destinatarios de los servicios deportivos y en base a ello, la exigencia de determinados requisitos que les habilita para ejercer esta profesión. Esta forma de proceder no responde a los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión competitiva propios de una regulación económica eficiente y favorecedora de la competencia. Principios que, como se ha señalado anteriormente, son de obligado cumplimiento en toda iniciativa normativa.

El órgano proponente de la norma no ha acreditado, bien en la norma o en la documentación que acompaña el expediente de tramitación de la norma, el análisis realizado y las motivaciones subyacentes que le han llevado a considerar que el resto de las actividades deportivas que no se encuentran recogidas en la Disposición adicional sexta de esta norma, sí que entrañarían un riesgo para la seguridad y la salud de las

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 22/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



personas destinatarias de estos servicios. Tampoco ha acreditado que las razones de interés general no podrían ser efectivamente tuteladas mediante un sistema alternativo, sin necesidad de acudir a las exigencias establecidas en la norma.

Por todo ello, cabría plantear la adopción de un enfoque más adecuado en cuanto a qué actividades deportivas son realmente esenciales para la seguridad y salud de las personas destinatarias de estos servicios por guardar una relación directa con ella, limitándose éstas a unas determinadas tareas, debiéndose realizar un análisis individualizado y pormenorizado de las razones de interés general que concurren en cada uno de los supuestos de las distintas actividades deportivas existentes y un estudio de los distintos instrumentos a su alcance para obtener su consecución de la manera menos restrictiva para el desarrollo de estas actividades económicas. Todo ello, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la LGUM y por remisión en el Real Decreto 472/2021, relativo al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

VI.2.3. Sobre el acceso y ejercicio de la profesión de monitor o monitora, entrenador o entrenadora y director o directora deportivo (artículos 12, 21, 22, 30, 32 y 33, Disposición transitoria tercera, Sección 5ª del Capítulo 2)

El artículo 100 de la Ley 5/2016 regula el acceso y ejercicio de la profesión de monitor o monitora, entrenador o entrenadora y director o directora deportivo por medio de la presentación de una declaración responsable.

En primer lugar, se establece en el apartado 1 del citado precepto que deberá acreditarse con carácter previo a su inicio, no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual. Dicha circunstancia se podrá acreditar mediante una declaración responsable al efecto, con consentimiento para la consulta de datos en el Registro Central de Delincuentes Sexuales, o aportar una certificación negativa del mencionado registro, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

En segundo lugar, se indica en el apartado 2 que, iniciada la actividad, quienes ejerzan las profesiones reguladas en esta Ley deberán comunicarlo a la Consejería competente en materia de deporte en el plazo de tres meses, a efectos de su inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte, mediante una declaración en la que se exprese, bajo su responsabilidad, que cumplen con los requisitos establecidos en la normativa vigente, que se dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad. Este aspecto se encuentra recogido en el artículo 30.7 del proyecto de Decreto.

Por otro lado, junto al requisito establecido en el referido artículo 100.1, de no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, la Ley 5/2016 establece como requisitos para el ejercicio de las profesiones del deporte, estar en posesión de las titulaciones recogidas en los artículos 91, 92 y 93, la previa suscripción del oportuno seguro de responsabilidad civil que cubra la indemnización por los daños que se causen a terceros con ocasión de la prestación de los servicios

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 23/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



profesionales (artículo 97 de la Ley 5/2016) y estar en posesión de competencias referidas a la reanimación cardiopulmonar (Disposición adicional séptima de la Ley 5/2016).

Debe señalarse que, además de las declaraciones responsables reguladas en el artículo 100 de la Ley 5/2016, en el proyecto de Decreto se establece la necesidad de presentación de otra declaración responsable al objeto de acreditar la formación en reanimación cardiopulmonar (artículo 12 del proyecto de Decreto).

De lo anterior, se desprende que la regulación establecida contempla la presentación de hasta tres declaraciones responsables distintas:

- 1) una previa al inicio de la actividad referida a no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual (artículo 100.1 de la Ley 5/2016);
- 2) una segunda declaración responsable, por el inicio de la actividad, al efecto de la inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte (artículo 100.2 de la Ley 5/2016);
- 3) y una tercera relativa a la acreditación de la formación en materia de reanimación cardiopulmonar (artículo 12 del proyecto de Decreto).

Por otra parte, respecto a la inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte de las distintas declaraciones responsables que se regulan a lo largo del proyecto de Decreto, se hace referencia a que la inscripción se realizará (artículos 12.3, 22.2, 22.3, 32.3), a la espera de que la persona interesada aporte con carácter provisional la documentación justificativa, lo cual conlleva la inscripción definitiva. La no presentación de la documentación o información requerida en el plazo establecido impedirá obtener la inscripción definitiva en el Registro, conllevando la cancelación de la inscripción provisional e impidiendo seguir ejerciendo la actividad profesional.

A la vista de lo anterior, cabe destacar que, desde la óptica de la unidad de mercado y de los principios de una buena regulación económica, la regulación de los regímenes de intervención administrativa debe ajustarse a lo dispuesto en la LGUM, y en todo caso, habrá de someterse a un juicio de necesidad y proporcionalidad (artículos 5 y 17 de la LGUM). De este modo, cualquier régimen de autorización debe establecerse en una norma con rango de ley donde deberá motivarse de forma suficiente su necesidad y proporcionalidad, debiendo también descartarse que no existen otros mecanismos en funcionamiento que garanticen la salvaguarda del interés público que se pretende proteger con la regulación proyectada (seguridad y salud de los destinatarios de los servicios deportivos), como por ejemplo una declaración responsable o una comunicación.

Asimismo, en relación con el establecimiento de la declaración responsable como medio de intervención administrativa para el ejercicio de la actividad profesional del deporte, cabe señalar que el artículo 69.1 de la Ley 39/2015 regula la declaración responsable, indicándose al respecto que se entiende como aquel documento suscrito por un interesado en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración cuando le sea requerida, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio. Los

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 24/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



requisitos deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable. Las Administraciones podrán requerir en cualquier momento que se aporte la documentación que acredite el cumplimiento de los mencionados requisitos y el interesado deberá aportarla.

A continuación, en el apartado 3 del referido artículo 69 de la Ley 39/2015 se menciona que las declaraciones responsables permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

Además, el artículo 69.4 de la Ley 39/2015 dispone que *«únicamente será exigible, bien una declaración responsable, bien una comunicación para iniciar una misma actividad u obtener el reconocimiento de un mismo derecho o facultad para su ejercicio, sin que sea posible la exigencia de ambas acumulativamente.»* (Subrayado propio).

Y, en idéntico sentido, el artículo 17.4 de la LGUM dispone que *«las autoridades competentes velarán por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que una vez aplicado el principio de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los apartados anteriores, elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización.»* (Subrayado propio).

Por lo tanto, teniendo en cuenta el referido marco regulatorio, debe señalarse que en el desarrollo reglamentario que se realiza en el actual proyecto de Decreto, se han establecido ciertas consideraciones que no estarían en sintonía con la anterior normativa estatal básica, dado que se establece más de un medio de intervención administrativa.

En este sentido, y con el objetivo de garantizar un marco regulador claro, conciso y compatible con los principios de una buena regulación económica, el órgano tramitador de la norma deberá identificar de manera comprensible cuál es el procedimiento concreto establecido para que los profesionales puedan desarrollar su actividad profesional en este ámbito.

Se deberá configurar como un único procedimiento o medio de intervención para poder desarrollar estas actividades profesionales, esto es mediante la presentación de una única declaración responsable en la que se recojan de manera expresa, clara y precisa los requisitos exigidos para ejercer la actividad, enumerándose cada uno de ellos, pudiéndose ejercer la actividad profesional desde el mismo momento de presentación de tal declaración responsable. Evitándose, en cualquier caso, la instauración de más de un medio de intervención administrativa, dado que sería incompatible con los preceptos antes citados. Esto es, no se pueden exigir varias declaraciones responsables junto a un procedimiento de inscripción en un registro que se efectúa con carácter provisional y quedando condicionada a un acto posterior.

Es decir, y siguiendo la línea de lo argumentado en relación con la declaración responsable, debe indicarse que, sea cual sea el procedimiento de inscripción en el Registro que se articule, en modo alguno su tramitación debería condicionar o retrasar los efectos de la presentación de una declaración responsable para el inicio de la actividad económica, pues de lo contrario estaríamos ante un registro de carácter habilitante o lo que es lo mismo ante un auténtico régimen de autorización.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 25/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



A este respecto, ha de tenerse en cuenta que, conforme al artículo 17.1 in fine de la LGUM, «*las inscripciones en registros con carácter habilitante tendrán, a todos los efectos, el carácter de autorización*». Es decir, se entenderá que tienen carácter habilitante aquellos registros cuya inscripción es obligatoria para el acceso a la actividad. En tal sentido, el establecimiento de registros de carácter habilitante deberá ajustarse a lo dispuesto en la LGUM, y en todo caso, habrá de someterse a un juicio de necesidad y proporcionalidad (tal como establecen los artículos 5 y 17 de la LGUM).

Por lo tanto, deben eliminarse del proyecto de Decreto todas las referencias que se efectúan a que la inscripción en el Registro que se realiza tras la presentación una declaración responsable se realiza de forma provisional, teniendo en cualquier caso carácter definitiva; y consecuentemente, resulta imprescindible que la norma especifique cómo se produce la posterior inscripción en el registro que debería ser de oficio.

Sobre la base de todo cuanto antecede, se recomienda una revisión profunda del proyecto normativo, a fin de dar cumplimiento a los principios de una buena regulación económica y de otorgar una mayor claridad y facilitar su comprensión y aplicación a los destinatarios de la norma.

Del mismo modo, podría ser reconsiderada la exigencia de una declaración responsable para el cese voluntario de la actividad previsto en el artículo 33.3, dado que podría ser sustituida por una comunicación ante la Administración.

VI.2.4. En cuanto al establecimiento de requisitos formativos en materia de reanimación cardiopulmonar (sección 2ª del Capítulo 2, Anexos I y II)

En la sección 2ª del Capítulo 2 (artículos 8 a 14) del proyecto de Decreto se establecen los requisitos relativos a la formación necesaria en materia de reanimación cardiopulmonar. Así, el artículo 8 del proyecto de Decreto dispone que «*todas las personas que ejerzan en Andalucía alguna de las profesiones del deporte reguladas en la Ley 5/2016, de 19 de julio, con obligación de presencia física en el ejercicio de las actividades deportivas, deberán ostentar una formación teórico-práctica mínima en reanimación cardiopulmonar conforme a lo previsto en la disposición adicional séptima de la Ley 5/2016, de 19 de julio y en los términos previstos en el Anexo I de este Decreto. El 80% de esa formación deberá ser presencial.*»

Adicionalmente se prevé que «*Cuando la persona interesada no posea la cualificación profesional general exigida por la Ley 5/2016, de 19 de julio, para ejercer alguna de las profesiones reguladas en la misma, pero se encuentre habilitada temporalmente al amparo de este Decreto, también deberá acreditar la formación en reanimación cardiopulmonar en los términos previstos en esta sección.* »

Además, se exige en el artículo 9 que como mínimo cada 5 años se realice una actualización de la formación.

En cuanto a los programas asociados a la formación mínima inicial y de actualización de la formación en materia de reanimación cardiopulmonar se remite a los Anexos I y II del proyecto normativo, con una duración de cinco y dos horas, respectivamente, se establecen unos contenidos de carácter teórico y práctico con la superación de pruebas por cada uno de ellos.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 26/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Se recogen, por otra parte, otras formas alternativas de acreditación de esta formación en los artículos 10 y 11 del proyecto normativo.

A este respecto, debe señalarse que, sin perjuicio de que pueda entenderse necesario que los profesionales de la actividad deportiva cuenten con formación en primeros auxilios, dado que en el desarrollo de la actividad del deporte pueden producirse lesiones o heridas, debe someterse al principio de proporcionalidad, valorándose solo en aquellas modalidades o especialidades deportivas que efectivamente entrañen un riesgo tal para la salud que es imprescindible la exigencia de este requisito.

En cualquier caso, se considera que la regulación de los programas de formación en materia cardiopulmonar excedería de la regulación en materia de deporte contenida en la norma, al tratarse de una materia que va más allá de la propia salud en el deporte, sino que abarca formaciones al respecto en otras áreas, como pueden ser, por ejemplo, en el ámbito laboral, educativo o en los servicios sociales, teniendo por lo tanto un ámbito que se puede considerar de salud en general, por las distintas circunstancias en las que aplica.

Por ello, debe entenderse que excede del objeto del presente proyecto de Decreto la regulación de las características que debe tener la formación en materia de reanimación cardiopulmonar, debiéndose limitar, en su caso, el presente texto normativo al establecimiento del cumplimiento de este requisito y la documentación o información que se exigirá para verificar su cumplimiento, sobre la base de las formaciones y acreditaciones existentes actualmente en el mercado y reguladas en el ámbito sanitario a nivel general.

Por último, respecto a la actualización periódica de dicha formación, contenida en el artículo 9 del proyecto de Decreto, debe en cualquier caso ajustarse a la periodicidad establecida en el ámbito sanitario a nivel general para este tipo de formación, debiéndose justificarse por el centro directivo en términos de su necesidad y proporcionalidad.

VI.2.5. Sobre la habilitación de los centros que imparten la formación en reanimación cardiopulmonar a través de una declaración responsable (artículo 13)

Respecto a los centros reconocidos para impartir las actividades formativas en reanimación cardiopulmonar, el artículo 13 del proyecto de Decreto establece que *«deberán presentar una declaración responsable en la Secretaría General competente en materia de deporte de acuerdo con el modelo que apruebe y que publicará en su sede electrónica. Quedan exentos de presentar la declaración responsable los siguientes centros: a) El Instituto Andaluz del Deporte. b) El Centro Andaluz de Medicina del Deporte. c) Los centros educativos, públicos o privados, en los supuestos en los que la formación en reanimación cardiopulmonar pueda obtenerse a través de la propia titulación académica oficial. d) Aquellos otros centros públicos que pueda determinar la Consejería competente en materia deportiva. En la declaración responsable manifestarán, bajo su responsabilidad, que disponen de los recursos humanos y materiales adecuados para la impartición de la formación, que el contenido de la misma se ajusta a los requerimientos de los anexos I o II del presente Decreto, que disponen de la documentación que así lo acredita, que la pondrán a disposición del citado órgano cuando le sea requerida, y que se comprometen a mantener aquellos recursos humanos y*

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 27/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



materiales durante el correspondiente periodo de formación. 2. La presentación de la declaración responsable permitirá al centro impartir la formación. »

Sobre este particular, debe tenerse en cuenta que la regulación de la entidades o centros de formación en reanimación cardiopulmonar, concretamente el establecimiento de un procedimiento de habilitación o reconocimiento mediante la presentación de una declaración responsable y el cumplimiento de unos determinados requisitos, debe estar debidamente justificada sobre la base de una razón imperiosa de interés general y ser proporcionada.

A lo anterior, debe añadirse que en el proyecto normativo se prevé que están exentos de la declaración responsable determinados centros, tales como el Instituto Andaluz del Deporte; el Centro Andaluz de Medicina del Deporte; Los centros educativos, públicos o privados, en los supuestos en los que la formación en reanimación cardiopulmonar pueda obtenerse a través de la propia titulación académica oficial; aquellos otros centros públicos que pueda determinar la Consejería competente en materia deportiva. Por lo tanto, se estaría estableciendo, a ese respecto, un trato discriminatorio e injustificado para determinados centros que actualmente estén ejerciendo legalmente esta actividad.

Siguiendo con la idea expuesta en el apartado anterior, se trata de una cuestión que excedería de la regulación en materia de deporte contenida en la norma, en la medida en que existen empresas privadas o profesionales que ya se dedican a impartir formación relativa a ese ámbito o potenciales empresas o profesionales que pueden iniciar su actividad al respecto, así como por entidades del sector público que realizan esta actividad con arreglo a lo dispuesto en la regulación sanitaria.

En consecuencia, se aconseja que en el proyecto de Decreto que nos ocupa sea especialmente cuidadoso, a fin de evitar la inclusión de medidas que pudieran exceder de los fines a los que propiamente debe ir dirigida la ordenación de las profesiones del deporte. En tal sentido, se propone la eliminación en el proyecto de Decreto del procedimiento de reconocimiento específico de los centros para impartir la formación en materia de reanimación cardiopulmonar, al objeto de no incorporar cuestiones que son propias de otras políticas sectoriales, y que no se encuentran ligadas a los objetivos de las medidas dispuestas en el presente proyecto normativo.

VI.2.6. Sobre la concordancia entre las profesiones reguladas y las unidades de competencia adquiridas mediante experiencia profesional o por vías no formales de formación y sobre la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida (artículos 15 y 19)

En el artículo 15.1 del proyecto de Decreto se indica que *«a los efectos de determinar las competencias profesionales que se deben poseer para el ejercicio de cada una de las profesiones del deporte reguladas en la Ley 5/2016, la Comisión Asesora de las Profesiones del Deporte elevará a la persona titular de la Consejería competente en materia de deporte, para su aprobación mediante Orden, una propuesta técnica de concordancia entre dichas profesiones, las competencias profesionales y sus unidades de competencia y cualificaciones profesionales susceptibles de ser adquiridas mediante el procedimiento de evaluación y acreditación de competencias profesionales a través de la experiencia laboral o formación no formal. Dicha*

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 28/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Orden también comprenderá la concordancia entre las profesiones del deporte y los certificados de profesionalidad de la familia profesional Actividades Físicas y Deportivas.»

Sobre este particular, cabe mencionar que en el Acuerdo de 21 de abril de 2017, de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con la Ley 5/2016 se recoge que los grados de formación en competencias y capacidades pueden acreditarse tanto mediante los títulos a los que en cada caso alude la Ley como, de igual forma, mediante las otras titulaciones, acreditaciones o certificados de profesionalidad que resulten de las leyes estatales y del resto del ordenamiento jurídico vigente en cada momento.

A este respecto, para dar cumplimiento al anterior precepto, se incorporó en la Ley 5/2016 la Disposición adicional décima, sobre acreditación de competencias profesionales mediante otras titulaciones, acreditaciones o certificados de profesionalidad, siendo objeto de desarrollo en el actual proyecto de Decreto, concretamente en el artículo 7.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, para dar cumplimiento efectivo al referido Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, es necesario que estén previamente determinadas las competencias profesionales que se deben poseer para el ejercicio de cada una de las profesiones del deporte, por lo que se recomienda que la referida Orden indicada en el artículo 15.1 se apruebe de forma simultánea al presente proyecto de Decreto o que estas competencias sean desarrolladas en el presente texto normativo.

La misma recomendación se debe realizar respecto a la regulación de la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida en la Ley 5/2016, ya que en el artículo 19.5 se recoge que «*en el supuesto de las personas empleadas por cuenta ajena en el sector privado, la solicitud de habilitación deberá realizarse por la entidad en la que se integran aquellas personas en los términos que se determinen mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de deporte.*»

Por ello, en la medida en que, sin la aprobación de la referida Orden, no quedaría completamente establecido el procedimiento que permite la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida en la Ley 5/2016, con lo que no se daría efectivo cumplimiento al régimen transitorio establecido en la Disposición transitoria quinta de la Ley 5/2016, con las consecuencias que esto tendría para los profesionales del deporte que están desarrollando su actividad profesional antes de la entrada en vigor del Decreto, se recomienda que la citada Orden que se referencia en el artículo 19.5 se apruebe de forma simultánea a presente proyecto de Decreto o que sus disposiciones sean objeto de desarrollo en el presente texto normativo.

VI.2.7. En lo concerniente al procedimiento de habilitación temporal para la falta de profesionales con cualificación (artículo 17 y 18)

El artículo 17 del proyecto de Decreto establece que, mediante resolución de la Secretaría General competente en materia del Deporte se puede habilitar de forma temporal a las personas para el ejercicio de las profesiones de entrenadora o entrenador deportivo y de monitora o monitor deportivo, de conformidad

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 29/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



con lo establecido en la Disposición transitoria sexta de la Ley 5/2016, para atender la demanda existente como consecuencia de:

- a) La existencia de nuevas modalidades o especialidades deportivas o de actividades deportivas emergentes.
- b) La falta de profesionales con la cualificación exigida por la Ley 5/2016, de 19 de julio.

De esta forma, el artículo 18 regula el procedimiento de habilitación, el cual se inicia mediante una convocatoria pública tras la referida resolución, estableciéndose:

- a) La identificación de la profesión o profesiones a las que se refiere dicha convocatoria, detallando en su caso, la modalidad o especialidad o la actividad deportiva
- b) Los requisitos generales para la habilitación
- c) La determinación de los medios para la acreditación de los requisitos y criterios que serán tenidos en cuenta.
- d) Los plazos aplicables al procedimiento de habilitación
- e) En el caso de que se limite el número de personas que podrán ser habilitadas, ese límite deberá ser establecido en la convocatoria, atendiendo a las necesidades constatadas.

Debe indicarse, al respecto, que los requisitos generales para la habilitación que se establezcan deben cumplir los principios establecidos en la LGUM¹⁴ y, en particular, el principio de necesidad y proporcionalidad (artículo 5 de la LGUM), debiéndose motivar su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, debiendo ser proporcionados a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrán de ser tales que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica, así como el principio de no discriminación (artículo 3 de la LGUM), teniendo todos los operadores económicos los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

Además, la limitación del número de personas que podrían ser habilitadas temporalmente podría entenderse para los casos de que exista escasez de recursos naturales, la necesaria utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, no encontrándose las profesiones del deporte en ninguna de estas circunstancias, por lo que se recomienda que se elimine la posibilidad de limitar el número de personas que podrán ser habilitadas en la respectiva convocatoria.

Por otro lado, al objeto del cumplimiento del principio de simplificación administrativa recogido en el artículo 7 de la LGUM, y de cara a no imponer cargas injustificadas a los operadores económicos, se recomienda que en el apartado 5 del artículo 18 del proyecto de Decreto quede reflejado que la inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte se realizará de oficio por el órgano administrativo

¹⁴ En el artículo 9.1 se recoge que «Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia.»

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 30/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmsYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



competente, tras la presentación por parte del operador económico de la declaración responsable con la finalidad de obtener la correspondiente habilitación temporal.

VI.2.8. Sobre la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida (Sección 5ª del Capítulo 2)

En el artículo 20 del proyecto de Decreto se dispone cuando se entiende que una persona ha desarrollado alguna de las profesiones reguladas en la Ley 5/2016, de forma continuada o no esporádica, al objeto de la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación necesaria de los profesionales que ya desarrollaban la actividad profesional antes de la entrada en vigor del Decreto.

A tal efecto, se exige como requisito una experiencia mínima, laboral, administrativa o en régimen de voluntariado, de dos años consecutivos o de dos años discontinuos a lo largo de los seis años anteriores a la entrada en vigor de este Decreto, en relación a la profesión concreta para la que se desea la habilitación, con un mínimo de horas que varía entre 1.200, 1.800 y 2.400 horas, dependiendo de si se dispone de alguna titulación deportiva de grado medio o superior o no.

Sin embargo, a la hora de establecer la cuantía del mínimo de horas, en ningún momento se recoge en el expediente de tramitación de este Reglamento, algún estudio o justificación que motive que sean necesarias ese número de horas y no una cuantía mayor o menor de las mismas, así como la exigencia de una experiencia de dos años, debiéndose tener en cuenta que el artículo 5 de la LGUM obliga a motivar la necesidad y proporcionalidad de los requisitos que se establezcan a los operadores económicos en la salvaguarda de alguna razón de interés general.

Además, hay que remarcar que la Disposición transitoria quinta de la Ley 5/2016 establece el compromiso por parte de los habilitados temporalmente, de solicitar el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral en el plazo y con las condiciones que se establecen en este proyecto de Decreto en la sección 3ª del Capítulo 2, por lo que la exigencia de la experiencia en años y horas para obtener la habilitación temporal debería estar ligada al cumplimiento de este compromiso el último día de plazo para obtener la referida habilitación temporal, en el marco establecido por el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias adquiridas mediante la experiencia profesional o por vías de aprendizaje no formal.

Por lo tanto, se recomienda que se revisen los requisitos de experiencia establecidos en el proyecto normativo para obtener la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida y se recoja en la documentación que acompaña al expediente de tramitación de este proyecto de Decreto, la motivación de su necesidad y proporcionalidad en la salvaguarda de una razón de interés general que ha llevado a establecer este número mínimo de horas y de experiencia en años, para que se ajuste a lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM y en el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 31/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



VI.2.9. Respeto a la exigencia de un seguro de responsabilidad civil (Capítulo 4)

El Capítulo 4 del proyecto de Decreto regula el seguro de responsabilidad civil. En concreto, el artículo 39 establece que «*El ejercicio de las profesiones del deporte precisa la previa suscripción a un seguro de responsabilidad civil que cubra la indemnización por los daños que las personas profesionales del deporte causen a terceros con ocasión de la prestación de servicios profesionales.*»

Desde la perspectiva de la competencia, la obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil constituye una restricción de la competencia, ya que supone una barrera de entrada significativa para los nuevos operadores al mercado e incrementa el coste de ejercicio de dicha actividad profesional. Dicha restricción deberá estar amparada en una norma con rango legal, y deberá ser necesaria y proporcionada.

Sobre este particular, es preciso recordar que el artículo 21 de la Ley 17/2009 relativo a los seguros y garantías de responsabilidad profesional establece que: «*Se podrá exigir a los prestadores de servicios, en norma con rango de ley, la suscripción de un seguro de responsabilidad civil profesional u otra garantía equivalente que cubra los daños que puedan provocar en la prestación del servicio en aquellos casos en que los servicios que presten presenten un riesgo directo y concreto para la salud o para la seguridad del destinatario o de un tercero, o para la seguridad financiera del destinatario. La garantía exigida deberá ser proporcionada a la naturaleza y alcance del riesgo cubierto.*» (Subrayado añadido).

En el caso que nos ocupa, el artículo 97 de la Ley 5/2016 establece que el ejercicio de las profesiones reguladas por la presente ley precisa la previa suscripción del oportuno seguro de responsabilidad civil que cubra la indemnización por los daños que se causen a terceros con ocasión de la prestación de los servicios profesionales. Tal requisito no será exigible a las personas profesionales vinculadas con la Administración Pública mediante una relación de servicios regulada por el Derecho Administrativo o Laboral. Este seguro tampoco es obligatorio en el caso de que la actividad profesional se ejerza exclusivamente por cuenta de otro que ya tenga asegurada la cobertura por los riesgos de la actividad que comprende el ejercicio de la profesión. Tampoco será obligatorio para aquellos titulados de Grado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte o título equivalente que estén dados de alta como ejercientes en su colegio profesional, siempre y cuando este último cuente con un seguro colectivo de responsabilidad profesional, siendo estos aspectos recogidos de nuevo en el artículo 40 del proyecto de Decreto. Por tanto, la exigencia de suscribir un seguro de responsabilidad civil concretada en el proyecto de Decreto tiene amparo en dicha previsión legal.

Sin embargo, esta medida que trata de garantizar que los posibles daños a las personas que pueda causar una actividad queden cubiertos, deberá ser proporcionada a la luz de la finalidad y objetivo pretendido, de manera que no se establezcan unas sumas aseguradas que resulten excesivas respecto al riesgo asegurado, dado que ello supondría una carga administrativa injustificada para los operadores económicos.

En el artículo 41 del proyecto de Decreto se concreta los importes y características. Así, se regulan las coberturas mínimas del seguro de responsabilidad civil a contratar por la persona profesional individual para cubrir la responsabilidad civil, las cuales serán las siguientes: a) la cuantía mínima anual asegurada será de 600.000 euros; b) el sublímite mínimo por siniestro será de 300.000 euros y; c) el sublímite mínimo por víctima será de 150.000 euros. Y, para el caso del seguro de responsabilidad civil a contratar por el empleador o persona jurídica en la que presten servicios por cuenta ajena las personas profesionales del

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 32/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



deporte, las coberturas mínimas serán las siguientes: a) la cuantía mínima anual asegurada será de 600.000 euros por cada profesional del deporte contratado o asociado, con el límite mínimo total de 1.500.000 euros; b) el sublímite por siniestro será de 300.000 euros y; c) el sublímite por víctima será de 150.000 euros.

Si bien no corresponde a este Consejo valorar la adecuación o no de los importes exigidos, sí que interesa recalcar la importancia de que se justifique su proporcionalidad y en atención a qué criterios se ha establecido su cuantía, introduciendo los cálculos objetivos efectuados que posibiliten valorar si esta exigencia es objetiva y, por tanto, adecuada y proporcionada en relación con los riesgos asumidos. A este respecto, llama la atención que no figure en la documentación que acompaña al expediente de elaboración de la norma una delimitación de estos criterios para la fijación de las citadas cuantías y condiciones.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la exigencia de estos seguros de responsabilidad civil habrá de respetar la previsión contenida en el artículo 18.2.c)¹⁵ de la LGUM, que establece como una actuación prohibida la exigencia de un seguro de responsabilidad civil o garantía equivalente o comparable en lo esencial en cuanto a su finalidad y a la cobertura que ofrezca en términos de riesgo asegurado, suma asegurada o límite de la garantía, que resulte adicional al establecido en la normativa del lugar de origen, o a la suscripción de un seguro con un prestador u organismo del territorio de la autoridad competente.

Por otra parte, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que cuando se han fijado las coberturas mínimas, no se ha regulado de forma explícita el caso de que el seguro de responsabilidad civil sea el del colegio profesional correspondiente, debiendo en cualquier caso tener las mismas características que los seguros contratados por otras agrupaciones de profesionales, como pueden ser las asociaciones o por personas jurídicas.

En conclusión, se recomienda que se evalúe por el órgano proponente de la norma, la proporcionalidad de las cantidades a cubrir por el seguro de responsabilidad civil y que se regule de forma explícita las coberturas mínimas que debe poseer el seguro colectivo de responsabilidad profesional de un colegio profesional, para que se considere válido para el ejercicio de la profesión.

VI.2.10. Sobre la potencial reserva de actividad a favor del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía a través de la firma de convenios de colaboración o encomiendas de gestión (Disposición adicional tercera)

La Disposición adicional tercera del presente proyecto normativo, en sus apartados 1 y 2, faculta a la Administración a la firma de los convenios de colaboración con el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía, para la realización de

¹⁵ «Artículo 18. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación. [...]

2. Las autoridades competentes no podrán realizar actuaciones que limiten el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II. No cumplen los principios recogidos en el capítulo II los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

[...]

c) Requisitos de seguros de responsabilidad civil o garantías equivalentes o comparables en lo esencial en cuanto a su finalidad y a la cobertura que ofrezca en términos de riesgo asegurado, suma asegurada o límite de la garantía, adicionales a los establecidos en la normativa del lugar de origen, o que la obligación de que la constitución o el depósito de garantías financieras o la suscripción de un seguro deban realizarse con un prestador u organismo del territorio de la autoridad competente.»

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 33/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



determinadas funciones o actividades de carácter material, técnico o de servicios de su competencia o para la realización de actividades de interés común, así como para la promoción de actuaciones orientadas a la defensa del interés público en el ámbito de las profesiones del deporte y, en especial, de las personas usuarias de los servicios de las personas profesionales del deporte, respectivamente.

Conviene partir de la premisa de que los colegios profesionales, sin perjuicio de su consideración de Corporaciones de derecho público, están compuestos por los propios profesionales que deben competir en el mercado prestando sus servicios y que sus actuaciones están sometidas a la normativa de defensa de la competencia. Así queda recogido en el artículo 2.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales al disponer que «El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley de Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva de cada profesión aplicable.». Y más específicamente, en el apartado 4 de dicho precepto, al establecer que «Los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios observarán los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.»

Es preciso indicar que mediante la firma de estos convenios de colaboración con un colegio profesional concreto, por razón de la materia y del territorio, a los efectos de la realización de determinadas funciones o actividades de carácter material, técnico o de servicios de competencia de la Administración, se presentan problemas para la libre competencia. En particular, se regula una potencial reserva de actividad a favor del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía, al otorgarle una prioridad o exclusividad a esta determinada corporación colegial para la realización de las tareas del cumplimiento de la normativa que nos ocupa, en perjuicio de otras corporaciones colegiales, asociaciones profesionales o cualesquiera otras entidades públicas o privadas, sin que existiera una justificación de dicha restricción a la competencia sobre la base de una razón interés general.

Por ello, se considera necesario que se elimine la referencia específica al Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía y se sustituya por una mención genérica, tal y como se prevé en el apartado 3 de esta misma disposición, a cualquier corporación colegial, asociación profesional, entidad pública o privada del ámbito del deporte.

No puede obviarse que los efectos restrictivos de la competencia se pueden ver agravados en la medida en que las corporaciones colegiales al examinar las condiciones o requisitos que deben cumplir los profesionales para estar habilitados, pueden facilitar la aparición de restricciones de entrada, limitando el número de profesionales que pueden ejercer la actividad, en general o en el territorio específico de Andalucía, con el efecto económico de reducir la oferta de servicios profesionales en el mercado y la intensidad de la competencia entre los profesionales.

Por último, se recuerda que entre los distintos instrumentos disponibles para externalizar funciones públicas, se debería optar por la solución más pro-competitiva posible, entre la que podría estar acudir a una licitación pública con concurrencia de diversos operadores.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 34/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



VI.2.11. Respecto al periodo transitorio para la adaptación al cumplimiento de los requisitos (sección 5ª Capítulo 2 y Disposiciones transitorias primera y tercera)

Por último, debe remarcar que, en el caso de que se establezca un periodo transitorio para que los profesionales que actualmente están ejerciendo la actividad se adecuen al cumplimiento de los requisitos que han sido definidos, sería recomendable que el plazo transitorio para su cumplimiento no sea distinto para cada uno de ellos, en aras de dotar de un marco normativo más simple y comprensible por los operadores económicos destinatarios de la norma.

A modo de ejemplo, puede citarse el caso de la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida por la Ley 5/2016, de 19 de julio, regulada en la Disposición transitoria quinta de la Ley 5/2016 y en la Sección 5ª del Capítulo 2 del proyecto de Decreto, en el que se establece un periodo transitorio que permite solicitar el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o por vías no formales de formación en el plazo de dos años desde la entrada en vigor del presente Decreto (artículo 21) y para el caso de la formación en reanimación cardiopulmonar, en la Disposición transitoria tercera, se indica que a partir del 31 de diciembre de 2024 no se podrá seguir ejerciendo la actividad profesional correspondiente si se sigue careciendo de la formación mínima en reanimación cardiopulmonar exigida en el presente Decreto o disposición que la modifique.

En mérito de las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el Informe propuesta del DPCMRE de la ACREA, este Consejo emite el siguiente,

DICTAMEN

PRIMERO.- En primer lugar, cabe destacar el hecho de que la presente regulación trae consecuencia de la Ley 5/2016, cuyo anteproyecto de ley no fue informado por este Consejo, pese a su indudable afectación a la competencia efectiva, a la unidad de mercado y a las actividades económicas, por lo que no tuvimos ocasión de pronunciarnos sobre su contenido. Prueba de ello es que se haya solicitado el preceptivo informe del artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, respecto al proyecto de Decreto que la desarrolla.

SEGUNDO.- Este Consejo valora positivamente el esfuerzo por simplificar la tramitación de los procedimientos recogidos realizado por el órgano proponente de la norma en este proyecto de Decreto, mediante la reducción al máximo de la documentación a aportar por los interesados, sin necesidad de aportar ningún documento, bastando la presentación de una declaración responsable de la persona interesada y mediante la posibilidad de tramitación electrónica del procedimiento y la presentación telemática de la solicitud, evitando cargas administrativas innecesarias o accesorias. De la misma manera se considera positivo que el proyecto de Decreto recoja que podrán acreditarse las competencias profesionales mediante otras titulaciones, acreditaciones o certificados de profesionalidad que resulten del resto del ordenamiento vigente en cada momento, evitando así una lista cerrada de titulaciones habilitantes.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 35/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



TERCERO.- El ámbito de aplicación de la norma proyectada, regulado en el artículo 3 establece que una persona ejerce una profesión del deporte con carácter habitual en Andalucía cuando se encuentre empadronada en Andalucía, cuando disponga de vivienda principal o de establecimiento deportivo en Andalucía o cuando preste servicios por cuenta ajena o por cuenta propia en entidades radicadas en Andalucía. En este sentido, se recomienda que sean eliminadas estas referencias pues resultan requisitos discriminatorios por razón del territorio y excesivamente restrictivos sobre la libre competencia conforme a los artículos 3 y 18.2 de la LGUM.

Por otro lado, en el apartado 2 del mismo artículo, se establece que al personal profesional de entidades deportivas y empresas de servicios de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía solo se le exigirá las cualificaciones profesionales establecidas en la Ley 5/2016, si ejerce su profesión «con carácter habitual» en Andalucía. A este respecto, y aun cuando la norma señala dos tipos de situaciones en las que se entenderá el ejercicio ocasional de la profesión, resulta necesario que se determine en el texto normativo dicho concepto de temporalidad de manera más clara, concreta y completa.

CUARTO.- Sobre las profesiones que quedan fuera del ámbito objetivo de aplicación de la norma proyectada, el apartado c del artículo 3.5 establece que serán aquellas en las que no existe riesgo objetivo para la seguridad y la salud de los consumidores destinatarios de los servicios deportivos y que se relacionan en la Disposición adicional sexta. Éstas son el ajedrez, billar, bolos, colombicultura, colombofilia, galgos y pesca, pudiendo esta relación ser actualizada mediante Orden aprobada por la persona titular de la Consejería competente en materia de deporte. De esta manera, se desprende que el resto de servicios, modalidades o especialidades deportivas estarían incluidas en el ámbito de aplicación de este proyecto de Decreto y, por tanto, sujetas a los requisitos y obligaciones contenidos en dicha norma.

El órgano proponente de la norma no ha acreditado, bien en la norma o en la documentación que acompaña el expediente de tramitación de la norma, el análisis realizado y las motivaciones subyacentes que le han llevado a considerar que el resto de las actividades sí que entrañarían un riesgo para la seguridad y la salud de las personas destinatarias de estos servicios. Tampoco ha acreditado que las razones de interés general no podrían ser efectivamente tuteladas mediante un sistema alternativo, sin necesidad de acudir a las exigencias establecidas en la norma.

Por todo ello, cabría plantear la adopción de un enfoque más adecuado, que estudiara los distintos instrumentos a su alcance para obtener su consecución de la manera menos restrictiva para el desarrollo de estas actividades económicas, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la LGUM y por remisión en el Real Decreto 472/2021.

QUINTO.- Sobre la regulación del acceso y ejercicio de la profesión de monitor o monitora, entrenador o entrenadora y director o directora deportivo contenida en los artículos 12, 21, 22, 30, 32 y 33, Disposición transitoria tercera, Sección 5ª del Capítulo 2, se desprende que la regulación establecida contempla la presentación de hasta tres declaraciones responsables distintas:

- 1) una previa al inicio de la actividad referida a no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 36/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- 2) una segunda declaración responsable, por el inicio de la actividad, al efecto de la inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte.
- 3) y una tercera relativa a la acreditación de la formación en materia de reanimación cardiopulmonar.

Además, respecto a la inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte de las distintas declaraciones responsables que se regulan a lo largo del proyecto de Decreto, se hace referencia a que la inscripción se realizará (artículos 12.3, 22.2, 22.3, 32.3), a la espera de que la persona interesada aporte con carácter provisional la documentación justificativa, lo cual conlleva la inscripción definitiva. La no presentación de la documentación o información requerida en el plazo establecido impedirá obtener la inscripción definitiva en el Registro, conllevando la cancelación de la inscripción provisional e impidiendo seguir ejerciendo la actividad profesional.

En este sentido, y con el objetivo de garantizar un marco regulador claro, conciso y compatible con los principios de una buena regulación económica, el órgano tramitador de la norma deberá identificar de manera comprensible cuál es el procedimiento concreto establecido para que los profesionales puedan desarrollar su actividad profesional en este ámbito.

Se deberá configurar como un único procedimiento o medio de intervención para poder desarrollar estas actividades profesionales, esto es, mediante la presentación de una única declaración responsable en la que se recoja de manera expresa, clara y precisa los requisitos exigidos para ejercer la actividad, enumerándose cada uno de ellos, pudiéndose ejercer la actividad profesional desde el mismo momento de presentación de tal declaración responsable. Evitándose, en cualquier caso, la instauración de más de un medio de intervención administrativa, dado que sería incompatible con los preceptos antes citados. Esto es, no se pueden exigir varias declaraciones responsables junto a un procedimiento de inscripción en un registro que se efectúa con carácter provisional y quedando condicionada a un acto posterior.

Por lo tanto, deben eliminarse del proyecto de Decreto todas las referencias que se efectúan a que la inscripción en el Registro que se realiza tras la presentación una declaración responsable se realiza de forma provisional, teniendo en cualquier caso carácter definitiva; y consecuentemente, resulta imprescindible que la norma especifique cómo se produce la posterior inscripción en el registro que debería ser de oficio.

Del mismo modo, podría ser reconsiderada la exigencia de una declaración responsable para el cese voluntario de la actividad previsto en el artículo 33.3, dado que podría ser sustituida por una comunicación ante la Administración.

SEXTO.- En cuanto a los requisitos formativos en materia de reanimación cardiopulmonar establecidos en la sección 2ª del Capítulo 2, Anexos I y II), debe entenderse que excede del objeto del presente proyecto de Decreto la regulación de las características que debe tener la formación en materia de reanimación cardiopulmonar, debiéndose limitar, en su caso, el presente texto normativo al establecimiento del cumplimiento de este requisito y la documentación o información que se exigirá para verificar su cumplimiento, sobre la base de las formaciones y acreditaciones existentes actualmente en el mercado y reguladas en el ámbito sanitario a nivel general. Por último, respecto a la actualización periódica de dicha formación, contenida en el artículo 9 del proyecto de Decreto, debe en cualquier caso ajustarse a la

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 37/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmsYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



periodicidad establecida en el ámbito sanitario a nivel general para este tipo de formación, debiéndose justificarse por el centro directivo en términos de su necesidad y proporcionalidad.

SÉPTIMO.- En cuanto a la habilitación de los centros reconocidos que imparten las actividades formativas en reanimación cardiopulmonar recogida en el artículo 13, siguiendo con lo expuesto anteriormente, se trata de una cuestión que excedería de la regulación en materia de deporte contenida en la norma, en la medida en que existen empresas privadas o profesionales que ya se dedican a impartir formación relativa a ese ámbito o potenciales empresas o profesionales que pueden iniciar su actividad al respecto, así como por entidades del sector público que realizan esta actividad con arreglo a lo dispuesto en la regulación sanitaria.

En consecuencia, se aconseja que el proyecto de Decreto que nos ocupa sea especialmente cuidadoso, a fin de evitar la inclusión de medidas que pudieran exceder de los fines a los que propiamente debe ir dirigida la ordenación de las profesiones del deporte. En tal sentido, se propone la eliminación en el proyecto de Decreto del procedimiento de reconocimiento específico de los centros para impartir la formación en materia de reanimación cardiopulmonar, al objeto de no incorporar cuestiones que son propias de otras políticas sectoriales, y que no se encuentran ligadas a los objetivos de las medidas dispuestas en el presente proyecto normativo.

OCTAVO.- Sobre la concordancia entre las profesiones reguladas y las unidades de competencia adquiridas mediante experiencia profesional o por vías no formales de formación y sobre la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida reguladas en los artículos 15 y 19, debe tenerse en cuenta que, para dar cumplimiento efectivo al Acuerdo de 21 de abril de 2017, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, es necesario que estén previamente determinadas las competencias profesionales que se deben poseer para el ejercicio de cada una de las profesiones del deporte, por lo que se recomienda que la referida Orden indicada en el artículo 15.1 se apruebe de forma simultánea al presente proyecto de Decreto o que estas competencias sean desarrolladas en el presente texto normativo.

La misma recomendación se debe realizar respecto a la regulación de la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida en la Ley 5/2016, recogida en el artículo 19.5.

Por ello, en la medida en que, sin la aprobación de la referida Orden, no quedaría completamente establecido el procedimiento que permite la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida en la Ley 5/2016, con lo que no se daría efectivo cumplimiento al régimen transitorio establecido en la Disposición transitoria quinta de la Ley 5/2016, con las consecuencias que esto tendría para los profesionales del deporte que están desarrollando su actividad profesional antes de la entrada en vigor del Decreto, se recomienda que la citada Orden que se referencia en el artículo 19.5 se apruebe de forma simultánea al presente proyecto de Decreto o que sus disposiciones sean objeto de desarrollo en el presente texto normativo.

NOVENO.- En relación con el procedimiento de habilitación temporal para la falta de profesionales con cualificación regulada en el artículo 17 y 18 debe indicarse, que los requisitos generales para la habilitación

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 38/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



que se establezcan deben cumplir los principios establecidos en la LGUM y, en particular, el principio de necesidad y proporcionalidad (artículo 5 de la LGUM), debiéndose motivar su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, debiendo ser proporcionados a la razón imperiosa de interés general invocada, y no habrán de ser tales que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica, así como el principio de no discriminación (artículo 3 de la LGUM), teniendo todos los operadores económicos los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

Además, se recomienda que se elimine la posibilidad de limitar el número de personas que podrán ser habilitadas en la respectiva convocatoria, pues las profesiones del deporte no se encuentran en ninguno de los casos posibles para limitarlo.

Por otro lado, al objeto del cumplimiento del principio de simplificación administrativa recogido en el artículo 7 de la LGUM, y de cara a no imponer cargas injustificadas a los operadores económicos, se recomienda que en el apartado 5 del artículo 18 del proyecto de Decreto quede reflejado que la inscripción en el Registro Andaluz de Profesionales del Deporte se realizará de oficio por el órgano administrativo competente, tras la presentación por parte del operador económico de la declaración responsable con la finalidad de obtener la correspondiente habilitación temporal.

DÉCIMO.- En cuanto a la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida recogida en la Sección 5ª del Capítulo 2, a la hora de establecer la cuantía del mínimo de horas, en ningún momento se recoge en el expediente de tramitación de este Reglamento, algún estudio o justificación que motive que sean necesarias ese número de horas y no una cuantía mayor o menor de las mismas, así como la exigencia de una experiencia de dos años, debiéndose tener en cuenta que el artículo 5 de la LGUM obliga a motivar la necesidad y proporcionalidad de los requisitos que se establezcan a los operadores económicos en la salvaguarda de alguna razón de interés general. Por lo tanto, se recomienda que se revisen los requisitos de experiencia establecidos en el proyecto normativo para obtener la habilitación temporal para el ejercicio profesional sin la titulación requerida y se recoja en la documentación que acompaña al expediente de tramitación de este proyecto de Decreto, la motivación de su necesidad y proporcionalidad en la salvaguarda de una razón de interés general que ha llevado a establecer este número mínimo de horas y de experiencia en años, para que se ajuste a lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM y en el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio.

DÉCIMO PRIMERO.- Respecto a la exigencia de un seguro de responsabilidad civil regulada en el Capítulo 4, este Consejo quiere manifestar que desde la perspectiva de la competencia, la obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil constituye una restricción de la competencia, ya que supone una barrera de entrada significativa para los nuevos operadores al mercado e incrementa el coste de ejercicio de dicha actividad profesional. Dicha restricción deberá estar amparada en una norma con rango legal, y deberá ser necesaria y proporcionada.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 39/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Si bien no corresponde a este Consejo valorar la adecuación o no de los importes exigidos, sí que interesa recalcar la importancia de que se justifique su proporcionalidad y en atención a qué criterios se ha establecido su cuantía, introduciendo los cálculos objetivos efectuados que posibiliten valorar si esta exigencia es objetiva y, por tanto, adecuada y proporcionada en relación con los riesgos asumidos. A este respecto, llama la atención que no figure en la documentación que acompaña al expediente de elaboración de la norma una delimitación de estos criterios para la fijación de las citadas cuantías y condiciones.

Por otra parte, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que cuando se han fijado las coberturas mínimas, no se ha regulado de forma explícita el caso de que el seguro de responsabilidad civil sea el del colegio profesional correspondiente, debiendo en cualquier caso tener las mismas características que los seguros contratados por otras agrupaciones de profesionales, como pueden ser las asociaciones o por personas jurídicas.

En conclusión, se recomienda que se evalúe por el órgano proponente de la norma, la proporcionalidad de las cantidades a cubrir por el seguro de responsabilidad civil y que se regule de forma explícita las coberturas mínimas que debe poseer el seguro colectivo de responsabilidad profesional de un colegio profesional, para que se considere válido para el ejercicio de la profesión.

DÉCIMO SEGUNDO.- Sobre la potencial reserva de actividad a favor del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía a través de la firma de convenios de colaboración o encomiendas de gestión regulada en la Disposición adicional tercera es preciso indicar que mediante la firma de estos convenios de colaboración con un colegio profesional concreto, por razón de la materia y del territorio, a los efectos de la realización de determinadas funciones o actividades de carácter material, técnico o de servicios competencia de la Administración, se presentan problemas para la libre competencia. En particular, se regula una potencial reserva de actividad a favor del Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía, al otorgarle una prioridad o exclusividad a esta determinada corporación colegial para la realización de las tareas del cumplimiento de la normativa que nos ocupa en perjuicio de otras corporaciones colegiales, asociaciones profesionales o cualesquiera otras entidades públicas o privadas, sin que existiera una justificación de dicha restricción a la competencia sobre la base de una razón interés general. Por ello, se considera necesario que se elimine la referencia específica al Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de Andalucía y se sustituya por una mención genérica, tal y como se prevé en el apartado 3 de esta misma disposición, a cualquier corporación colegial, asociación profesional, entidad pública o privada del ámbito del deporte. No puede obviarse que los efectos restrictivos de la competencia se pueden ver agravados en la medida en que las corporaciones colegiales al examinar las condiciones o requisitos que deben cumplir los profesionales para estar habilitados, pueden facilitar la aparición de restricciones de entrada, limitando el número de profesionales que pueden ejercer la actividad, en general o en el territorio específico de Andalucía, con el efecto económico de reducir la oferta de servicios profesionales en el mercado y la intensidad de la competencia entre los profesionales.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 40/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por último, se recuerda que entre los distintos instrumentos disponibles para externalizar funciones públicas, se debería optar por la solución más pro-competitiva posible, entre la que podría estar acudir a una licitación pública con concurrencia de diversos operadores.

DÉCIMO TERCERO.- Respecto al periodo transitorio para la adaptación al cumplimiento de los requisitos regulados en la sección 5ª Capítulo 2 y Disposiciones transitorias primera y tercera, sería recomendable que el plazo transitorio para su cumplimiento no sea distinto para cada uno de ellos, en aras de dotar de un marco normativo más simple y comprensible por los operadores económicos destinatarios de la norma.

DÉCIMO CUARTO.- Este Consejo recuerda que es crucial que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen apliquen en sus actuaciones cotidianas los principios rectores del vigente Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación, simplificación administrativa y de reducción de trabas, tanto para la normativa existente como a la de nueva creación.

Es todo cuanto este Consejo tiene que informar.

José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaverál
PRESIDENTE

Luis Palma Martos
VOCAL PRIMERO

Mª del Rocío Martínez Torres
VOCAL SEGUNDA

Mª Ángeles Gómez Barea
SECRETARIA

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	14/11/2022	PÁGINA 41/41
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN	Pk2jmSYW8VSP842X7DTXZTGHYERXYF	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	