MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE
ABOGACÍA DEL ESTADO
18 FEB 2013
SALIDA

M-166/1-13

Se ha recibido en esta Abogacía del Estado petición de informe procedente de la Secretaría General del Consejo Superior de Deportes relativa a la obligación de la RFEF de aplicar los mismos criterios a la hora de expedir los Diplomas UEFA Pro, B o A a quienes acrediten la tenencia de un título oficial, independientemente de dónde se haya obtenido, y particularmente para el caso de centros privados que no son de titularidad de la RFEF o de las Federaciones autonómicas pero cuyos títulos sí están autorizados por las Administraciones educativas autonómicas.

Examinada la documentación remitida (nota interior aclaratoria y extractos de notas informativas de diversas Federaciones), se tiene el honor de emitir el presente informe, de conformidad con las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Conviene señalar, antes de ahondar en ulteriores consideraciones, que el alcance de las competencias de las federaciones deportivas en lo que se refiere a licencias es jurídicamente complejo y falto de una regulación lo suficientemente explícita que lo clarifique.

En general, el artículo 3 del Real Decreto 1835/1991, de 20 diciembre, de Federaciones Deportivas Españolas, que desarrolla los Capítulos III y IV del Título III de la Ley 10/1990, de 15 octubre 1990, del Deporte, reconoce como competencia de las mismas la regulación y el establecimiento del marco general de la competición.

En lo que se refiere al alcance de las facultades de organización de la competición aparece la licencia deportiva, que define la doctrina como "*un acto unilateral, reglado e individual, de naturaleza administrativa, expedida por la Federación, que tiene por objeto habilitar a quien la posee para participar en*

C/ ALCALÁ, 34, 6ª
28071 MADRID
TEL: 91-7018095
FAX: 91-7018609

actividades y competiciones deportivas oficiales organizadas o bajo la autoridad de esa misma federación, además de ser instrumento de integración en ésta que le permite ejercer los derechos y cumplir los deberes previstos en el ordenamiento jurídico-deportivo" (PRADOS PRADOS, S., «Las licencias deportivas» , Bosch, 2002, pg. 319).

Este alcance de la regulación de la competición por la vía de las licencias deportivas se ha acotado por el Tribunal Supremo desde su sentencia de 14-6-2001 (RJ 2001/9121), en la que se señala lo siguiente:

> *"Bajo esta perspectiva la cuestión –que no plantea problema alguno en relación, a la materia sancionadora; la potestad disciplinaria, por ejemplo, viene enunciada expresamente en el apartado h) de este precepto, y a sus resoluciones se refiere el artículo 84.5, y artículos 1.1 y 3.1 f) del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre (RCL 1991, 3022) , sobre Federaciones Deportivas Españolas y 67 del Real Decreto 1591/1992, de 25 de diciembre (RCL 1993, 558) – es* ***si en la esfera de este poder delegado, en el que la Federación y Asociación actúan como colaborador o agente de la Administración, debe o no incluirse la resolución sobre otorgamiento de licencias deportivas. La respuesta parece ser afirmativa, dado que la repetida Ley de Deportes de 1990*** *–al igual que lo hacía la Ley del Deporte de 13/1980, de 31 de marzo (RCL 1980, 828 y ApNDL 3988) – preceptúa, en el artículo 7.1, que: «La actuación de la Administración del Estado en el ámbito del deporte corresponde y será ejercitada directamente por el Consejo Superior de Deportes, salvo los supuestos de delegación previstos en la presente ley»,* ***añadiendo el artículo 33.1 que «las Federaciones Deportivas españolas, bajo la coordinación y tutela del Consejo Superior de Deportes ejercitará las siguientes funciones», que pasa a enumerar entre las que se incluye la de «Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal»****. En el mismo sentido se inscribe el art. 3 del RD 1835/1991, cuando precisa que: «A estos efectos, la organización de tales competiciones se entiende referida a la regulación del marco general de las mismas, según se establezca en la normativa federativa correspondiente».*
>
> *No se puede, pues, compartir la conclusión de que las licencias de los jugadores de fútbol sólo producen efectos en la esfera laboral, y no tienen conexión alguna con una de las materias propias del derecho administrativo, cual son las habilitaciones o autorizaciones, y ello porque, a)* ***la licencia federativa constituye título habilitante para participar en competiciones oficiales deportivas de ámbito estatal*** *–artículos 32.4 de la Ley del Deporte y 7.1 del RD sobre Federaciones Deportivas– y, consecuentemente, su otorgamiento y contenido incide en la organización de las competiciones deportivas de ámbito estatal.* ***El alcance y contenido de este título habilitante*** *–similar, «mutatis mutandi», por ejemplo, a una autorización o permiso de residencia, que también se exige para el ejercicio de la prestación de trabajo para extranjeros–* ***forma parte del «marco general» de las competiciones, y se inscribe en la esfera de fomento de empleo, que el Estado viene obligado a fomentar y garantizar, conforme al artículo 43.3 de la Constitución****. b) la licencia del jugador de fútbol que se concibe como «documento expedido por la RFEF que le permite la práctica de tal deporte como federado y su alineación en partidos y competiciones oficiales» (artículo 129.2 del Reglamento General),* ***constituye una manifestación de la llamada Administración Corporativa, cuya función viene sometida al derecho administrativo, y a su régimen de recursos****, de modo que los actos realizados en ejercicio de la función delegada por la administración deportiva son recurribles ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotan*

la vía administrativa (artículos 3.3 Real Decreto 1835/1991 y 5.2 de los Estatutos de la RFEF)".

Y abunda en el contenido de esta sentencia, delimitando al tiempo qué competencias ejercen las federaciones y bajo qué figura, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12-2-2004 (RJ 2004/800), en la que se indica lo siguiente:

"(...) conforme establece el párrafo segundo del artículo 30 de la Ley del Deporte 10/1990, de 15 de octubre (RCL 1990, 2123 y RCL 1991, 1816) , «Las Federaciones Deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración Pública», doble posibilidad de actuación ésta (privada y de gestión de intereses públicos) sancionada por la doctrina constitucional –v. gr. STC 67/85, de 24 de mayo (RTC 1985, 67) – y por la jurisprudencia de esta Sala –v. gr. Sentencias de 8 de junio de 1989 (RJ 1991, 9267) y de 24 de junio y 5 de octubre de 1998 (RJ 1998, 7731) –.

*(...) aun cuando el referido artículo 30 de la Ley del Deporte disponga que «las Federaciones Deportivas españolas, además de sus propias atribuciones, ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo», **no puede decirse que el otorgamiento o denegación de licencias deportivas por las expresadas Federaciones son actuaciones adoptadas por delegación del Consejo Superior de Deportes** al no existir delegación de competencias administrativas en los términos regulados en el artículo 13, aps. 1, 3 y 4, de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) , debiendo resaltarse que las resoluciones de dichas Federaciones son recurribles en alzada ante el Consejo Superior de Deportes".*

Siguiendo a Alberto Palomar Ojeda ("La necesidad de reconfigurar el estatuto del deportista", Revista Jurídica del Deporte, 19/2007, Aranzadi) la naturaleza de las licencias deportivas ha pasado de una tradicional concepción para el movimiento deportivo de "*título privado, de carácter voluntario, que habilita para el ejercicio de la actividad deportiva en las condiciones que, en cada momento, señalen las normativas que rigen las correspondientes federaciones deportivas*", a otra diferente que, siguiendo lo señalado en la antes transcrita Sentencia del Tribunal Supremo de 14-6-2001 y ratificado en la posterior de 24-7-2003 (Sala de lo Social, RJ 2004/5409), se concibe como una suerte de autorización inserta en lo administrativo.

Se ha producido en consecuencia, indica el citado autor, una transformación evidente en la naturaleza jurídica de la licencia deportiva que va de un título privado para el ejercicio de una función del mismo orden a una auténtica autorización administrativa de corte clásico que otorgan las federaciones deportivas por -según el autor- delegación expresa de la Ley del Deporte.

Y ello hasta el punto de que los asuntos relativos a licencias deportivas -reconoce el Tribunal Supremo en reiterados fallos- son competencia del orden contencioso-administrativo, si bien las sentencias antedichas no aclaran si son susceptibles de previa alzada en vía administrativa.

SEGUNDA.- Delimitado en la anterior consideración el panorama general sobre la naturaleza de las licencias deportivas en territorio nacional, la consulta se centra en, si en la expedición de licencias UEFA Pro, A o B, propias de entrenadores de fútbol, la RFEF puede actuar arbitrariamente, denegando siquiera la posibilidad de su tramitación u obtención en el caso de titulados oficiales provenientes de centros privados no acogidos a titularidad de la RFEF o de Federaciones autonómicas.

O lo que es lo mismo, se plantea si es correcto que la RFEF deniegue sin más la tramitación de estas licencias, mientras que para caso de titulaciones oficiales públicas o privadas dentro del ámbito de la RFEF (se sobreentiende, tanto oficiales como "propias" de cada Federación), se admita la misma, en general, como resulta de la documentación remitida, bajo el prisma de que esos títulos oficiales no imparten enseñanza, pese a ser autorizada y reconocida por cada Administración educativa como oficial, bajo el "paraguas RFEF" (sic, como indica uno de los documentos remitidos con la consulta), aduciéndose al efecto que, si la misma no ha intervenido en estas enseñanzas privadas, la propia UEFA le da margen para no reconocerlas en el ámbito de las competiciones que esta asociación internacional desarrolla y organiza.

El asunto relativo a la naturaleza y tramitación de licencias federativas por federaciones fue tratado, antes incluso de por la jurisprudencia anterior, por el propio Consejo de Estado, que en su Dictamen de 18-1-2001 (exp.3775/2000), relativo a jugadores comunitarios en la liga ACB, señaló lo siguiente:

> *"Pues bien, limitando el contenido del dictamen del Consejo de Estado al examen de la naturaleza jurídica de las licencias y de sus procedimientos de control, debe señalarse que* ***la Ley 10/1990 no regula las licencias federativas****. Simplemente asume su existencia, especialmente en el artículo 31.3 (determinación de qué deportistas son electores/elegibles para los órganos de las Federaciones).* ***El Real Decreto 1835/1991*** *les dedica, en cambio, la Sección 5ª de su Capítulo Primero (artículo 7, no modificado por el Real Decreto 1252/1999), estableciendo que, "para la participación en actividades o*

competiciones deportivas oficiales de ámbito estatal será preciso estar en posesión de una licencia expedida por la correspondiente Federación Deportiva Española, según las siguientes condiciones mínimas: - Uniformidad de condiciones económicas para cada modalidad deportiva, en similar estamento y categoría, cuya cuantía será fijada en las respectivas Asambleas. Los ingresos producidos por estos conceptos irán dirigidos prioritariamente a financiar la estructura y funcionamiento de la Federación; -Uniformidad de contenido y datos expresados en función de las distintas categorías deportivas".

Continúa el citado artículo 7 señalando, expresamente, que "para la participación en competiciones de carácter profesional las licencias deberán ser visadas, previamente a su expedición, por la Liga Profesional correspondiente".

Ello plantea dos tipos de problemas: 1) el ya enunciado de cuál es la naturaleza jurídica, pública o privada, de los actos de expedición/denegación de las licencias; y 2) el de si los actos de expedición/denegación son susceptibles de delegación por parte de las Federaciones a las Ligas Profesionales.

Respecto del primer extremo, ***del artículo 7 recién transcrito se deduce que, con independencia de cuál sea su naturaleza jurídica, no son actos revisables en el sentido de que el Consejo Superior de Deportes pueda pasar a emitirlos en sustitución de la Federación****. Ello se deriva de que,* ***como sistema de control, el último párrafo (el quinto) del citado artículo 7.1 señala que "la no expedición injustificada de las licencias en el plazo señalado comportará para la Federación Española la correspondiente responsabilidad disciplinaria****, conforme a lo previsto en el ordenamiento jurídico deportivo",* ***pero en ningún momento se señala que el otorgamiento o la denegación de licencias será recurrible ante el Consejo Superior de Deportes****. Además, las "cuotas económicas" que se pagan por la adquisición de la licencia, que financian a las Federaciones, no parece que sean una tasa o precio público, ni ningún otro tipo de tributo.*

En una palabra, ***estamos ante un supuesto de autoorganización en el cual el Consejo Superior de Deportes siempre podrá poner en marcha los mecanismos sancionatorios o disciplinarios*** *previstos para que la conducta de la Federación (denegación o emisión ilegal de licencias) se someta a la potestad disciplinaria que se recoge en la propia Ley pero que, por respeto a la autotutela y autoorganización que las Asociaciones Deportivas merecen según la propia Ley 10/1990,* ***no parece que pueda entenderse esta tutela como una automática de sustitución de la propia formación de la voluntad del órgano tutelado****.*

Los controles del Consejo Superior de Deportes sobre las Federaciones (sobre las Ligas Profesionales) son más genéricos, limitándose al de sus Estatutos y sin perjuicio, siempre, del ejercicio de la potestad disciplinaria en los supuestos tipificados por la propia Ley que, en el caso de la denegación injustificada de licencia, además, claramente existe expresamente casi como tipo sancionatorio ad hoc.

Si ello es así para las Federaciones, las potestades de la Liga Profesional (luego se analizará, más adelante, cuál es su potestad, si de visado o de emisión), tienen, ante el Consejo Superior de Deportes, como mínimo, las mismas potestades que tendría la Federación y, por consiguiente, ***tampoco puede operarse por el Consejo una sustitución de la voluntad de la Asociación por mucho que se entienda que el acto de expedición/denegación de licencias es ilegal, pero, a su vez, sin perjuicio del ejercicio de la potestad disciplinaria por su denegación injustificada****.*

Cabría cuestionarse si la denegación injustificada de licencias es el único supuesto en el que el Consejo puede hacer uso de su potestad disciplinaria o si, por el contrario, la emisión ilegal misma de las licencias también se entiende comprendida dentro del tipo sancionatorio del apartado 5º del artículo 7.1 del Real Decreto 1835/1991. Ello es una cuestión que habrá que delimitar atendiendo a la tipificación que de las infracciones y sanciones se hace en el Título XI, que lleva por rúbrica "La disciplina deportiva" (artículos 73 y siguientes) de la propia Ley 10/1990 y, como es obvio, determinará simplemente si el Consejo Superior de Deportes, en uso de su potestad disciplinaria deportiva, puede influir, sin necesidad de acudir a la vía judicial, en el resultado de los procesos de emisión de

licencias, supuestamente ilegales, por parte bien de las Ligas Profesionales, bien de las Federaciones.

No existiendo el control por sustitución del acto parece difícil pretender la posibilidad de la revisión de oficio del acto, procedimiento administrativo este que, como instituto actualmente regulado por la Ley 30/1992, establece controles adicionales a la revisión de actos favorables a los administrados pero que presuponen, desde luego, la potestad misma de emitir el acto originario. Por consiguiente, no parece posible recurrir a la vía de la revisión de oficio sobre la base de que, como se ha señalado anteriormente, no es posible sustituir la formación de voluntad de las Asociaciones Deportivas en este extremo.

Naturalmente, otra cosa es que, en supuestos de ilegalidad, pudieran impugnarse las licencias por parte del Consejo Superior de Deportes, bien ante los Tribunales contencioso-administrativos (si se estimara que las licencias son un acto administrativo), bien ante los Tribunales civiles (si se estimase que no lo son), así como si el Consejo Superior de Deportes estaría legitimado para ejercer estas acciones, cuestiones todas ellas que se analizan en el apartado 5 de las consideraciones del presente dictamen."

En resumen, dictamen refleja que las licencias federativas tienen un componente mixto que, al reflejar un modo de autoorganización en la competición, no puede ser en principio suplido por el Consejo Superior de Deportes, mas ello no obsta a que en el caso de denegación injustificada no pueda este Organismo Autónomo ejercer las facultades de control antes expuestas, y ello precisamente por la particular naturaleza jurídica de las federaciones (asociaciones privadas que actúan como colaboradoras del Consejo Superior de Deportes, ligándose a él de manera especial) y por los efectos de las licencias mismas (que van más allá de lo puramente laboral o privado, conforme recalca la jurisprudencia).

Y ello sin perjuicio de las matizaciones que, a posteriori, introdujo el Tribunal Supremo en cuanto a la naturaleza de las licencias, que sin embargo no parecen enervar las principales conclusiones al respecto del dictamen que hemos transcrito y resaltado.

TERCERA.- Lo expuesto en anteriores consideraciones refleja la complejidad jurídica de la consulta, y a tal complejidad se suma el hecho de que nos encontramos con titulaciones oficiales deportivas que, en atención al origen del que provienen (los centros privados no RFEF), ven coartada la posibilidad de acceso de sus titulares a determinados ámbitos profesionales, por privados o internacionales que éstos sean, como son las competiciones FIFA o UEFA en que tales Licencias Pro, B o A despliegan sus efectos.

Además, en el punto al que la consulta se refiere, los efectos de estas licencias se orientan a un ejercicio profesional que se desplegará en competiciones de ámbito internacional y no tanto en el nacional, lo que hace que, al acudir a la anterior doctrina y jurisprudencia sobre licencias en ámbito nacional, se deba trasladar la misma con las debidas cautelas, circunscribiendo el criterio al ámbito nacional que nos es propio.

Dicho lo anterior, el régimen de titulaciones deportivas, para el caso que nos ocupa, es el relativo a Técnicos Deportivos y Técnicos Deportivos Superiores en la modalidad deportiva correspondiente, que con carácter general regula el Real Decreto 1363/2007, de 24 octubre, y en el caso particular del fútbol el Real Decreto 320/2000, de 3 de marzo (no adaptado al anterior ni a la nueva ordenación resultante de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, debe decirse), por el que se establecen los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en las especialidades de Fútbol y Fútbol Sala, y se aprueban las correspondientes enseñanzas mínimas y regulan las pruebas y los requisitos de acceso a estas enseñanzas.

Estas enseñanzas se encuadran en las especiales de régimen deportivo que la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, regula en sus artículos 63 a 65, y resultan asimiladas en buena parte (así lo permite el art.64.1, y lo refrenda el artículo 15.2 del Real Decreto 320/2000) a la Formación Profesional de grado medio y superior, como enseñanzas postobligatorias.

Ahora bien, antes de entrar en otras cuestiones que se detallan más adelante, conviene señalar que en este supuesto, y en general con las enseñanzas deportivas, no nos encontramos ante profesiones reguladas, en el sentido de que para su ejercicio se exija una determinada titulación. O lo que es lo mismo, una cosa es la titulación académica, otra los efectos que profesionalmente pueda ésta tener, y otra bien diferente que para el ejercicio de una profesión deportiva se exija determinada titulación -aspiración constante del sector, debe decirse- o pueda prestarse libremente.

Este aspecto se detalla explícitamente en el Real Decreto 1363/2007, cuyo artículo 22.2 recalca que "*El contenido del presente Real Decreto no constituye regulación del ejercicio profesional*", y para el ámbito del fútbol la

Disposición Adicional 1ª del Real Decreto 320/2000, en la que se indica que "*Los elementos que definen el perfil profesional en las correspondientes enseñanzas mínimas conducentes a los títulos oficiales de Técnicos de las especialidades de Fútbol no constituyen regulación del ejercicio de profesión titulada*". Es más, el Real Decreto 1837/2008, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, únicamente contempla como profesión regulada y titulada la de Profesor de Enseñanzas Deportivas, para la que resulta Autoridad competente (Anexo X) el actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

En suma, los títulos que nos ocupan no son requisito profesional para el ejercicio de tal carácter de las funciones de Técnico en fútbol, por lo que su tenencia sirve a efectos académicos, por un lado, y como demostrativa, en lo profesional, de la adquisición con éxito de determinadas capacidades y conocimientos dentro del marco establecido y autorizado por la Administración educativa en globo, que surte efectos oficiales (en esencia, los académicos y demostrativos que se han descrito). O lo que es lo mismo, quienes los ostenten podrán **progresar en sus estudios académicos** en atención a las puertas de tal orden que su titulación les abra (el de técnico a bachillerato, el de técnico superior a otras enseñanzas postobligatorias), por un lado, y por otro tendrán con el título una **prueba inmediata y oficial de capacitación de cara al mercado profesional**, sin perjuicio de que para el acceso a un puesto de trabajo concreto o a un sector determinado puedan exigírseles requisitos adicionales (v.gr., experiencia, formación complementaria -reglada o no-, pruebas de aptitud, etc.). El mejor ejemplo de esto último se refleja en el acceso a la función pública: el título de técnico permitirá acudir a oposiciones del Grupo C1, y el de Técnico Superior a las del Grupo B (art.76 Ley 7/2007, EBEP), y sin ellos se excluirá a todo posible aspirante, mas la tenencia de estos títulos no enerva la necesidad de pasar por el proceso selectivo para acceder al puesto.

Señalado lo anterior, que normativamente refrenda el artículo 22.1 del Real Decreto 1363/2007 ("*Los títulos de Técnico deportivo y Técnico deportivo superior tienen carácter oficial y validez académica y profesional en todo el*

territorio nacional y surten los efectos establecidos en la legislación vigente , y acreditan las competencias del perfil profesional y la formación que contienen y, en su caso, las unidades de competencia incluidas en el título"), debe completarse la regulación nacional de las titulaciones deportivas con lo que la propia Ley 10/1990, del Deporte, establece en su artículo 55.4 al decir que "*Las enseñanzas a que se refiere el presente artículo tendrán valor y eficacia en todo el territorio nacional. Las Federaciones deportivas españolas que impongan condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de carácter técnico, en Clubes que participen en competiciones oficiales, deberán aceptar las titulaciones expedidas por los centros legalmente reconocidos*".

La trascendencia de este precepto a los fines consultados implica, por un lado, que estas titulaciones tienen validez y efectos en toda España, y por otro, que las Federaciones que impongan requisitos de titulación para desarrollar actividades técnicas en clubes participantes en competiciones oficiales deberán reconocerlas.

Ello obliga, para el caso sometido a informe, a acudir a las propias normas de la RFEF en cuanto a la exigencia de titulaciones para el ejercicio de funciones de técnico o técnico superior en fútbol en las competiciones oficiales que organiza, lo que se acomete en la siguiente consideración.

CUARTA.- La normativa propia nacional de la RFEF parte de lo señalado en sus Estatutos, aprobados por Resolución del Consejo Superior de Deportes de 24-1-2011 (RCL 2011/195).

El artículo 4 de los mismos establece que "*Corresponde a la RFEF, como actividad propia, el gobierno, administración, gestión, organización y reglamentación del fútbol, en todas sus especialidades*", y en particular lo siguiente:

> *"c) Ostentar la representación de la FIFA y de la UEFA en España, así como la de España en las actividades y competiciones de carácter internacional celebradas dentro y fuera del territorio del Estado. A tal efecto es competencia de la RFEF la selección de los futbolistas que hayan de integrar cualquiera de los equipos nacionales.*
>
> *(...)*

e) Formar, titular y calificar, en el ámbito de sus competencias, a los árbitros, así como a los entrenadores, o personal que desarrollen labores técnicas de dirección o auxiliares, cuya titulación se imponga a los clubes que participan en competiciones nacionales o internacionales."

Como actividades que ejerce por delegación, el artículo 5 señala las siguientes:

"a) Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones oficiales de ámbito estatal.

A estos efectos, la organización de tales competiciones se entiende referida a la regulación del marco general de las mismas, según se establezca en la normativa federativa correspondiente.

(...)

d) Colaborar con la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas en la formación de técnicos de las enseñanzas deportivas de régimen especial y en la prevención, control y represión del uso de sustancias y grupos farmacológicos prohibidos y métodos no reglamentarios en el deporte".

Y aclara al efecto el artículo 5.2 que "*Los actos realizados por la RFEF en el ejercicio de las funciones a que se refiere el apartado precedente, podrán ser recurridas ante el Consejo Superior de Deportes, cuyas resoluciones agotarán la vía administrativa*". Cuestión que, respecto de licencias, no parece aclarada aún, a la vista de las anteriores sentencias.

Los referidos estatutos no contienen regla alguna relativa a licencias de Técnicos (entrenadores), pues las únicas reglas respecto de licencias de profesionales, comprendidas en los artículos 14 y 15, se refieren a futbolistas. Tampoco la tienen respecto del reconocimiento de titulaciones.

Estos estatutos suponen parte de la regulación federativa de la competición, debiéndose en consecuencia, ante el silencio de éstos respecto de la cuestión tratada (licencias UEFA de entrenadores - Técnicos), acudirse al siguiente escalón de naturaleza organizativa de la competición que, pese a su carácter público (art.5.1 a) antes referido), se refleja en normas internas de la propia RFEF.

El Reglamento General de la RFEF (versión de julio de 2012, obtenida de su página web) señala en sus artículos 23.1 d) y 24 f) que son competencias de la Escuela Nacional de Entrenadores "*Expedir las Licencias UEFA B, A y PRO de fútbol, así como otras que en su momento puedan establecerse por UEFA/FIFA*", cuyos diplomas y licencias puede además otorgar y reconocer.

Además, contiene en el Capítulo I del Título III de su Libro II (arts.152 a 165) las reglas de competición relativas a entrenadores, de las cuales por su interés en relación con la consulta formulada conviene transcribir las siguientes:

"Artículo 152 Inscripción de entrenadores

1. Se entiende por inscripción de un técnico su vinculación a un club mediante la formalización de un compromiso o contrato, según los casos, que establezca de mutuo acuerdo tal relación y vinculación.

2. La inscripción de entrenadores se formalizará a través del formulario oficial establecido por la RFEF, ***debiendo aportar el interesado****, además de los datos y documentación que en el mismo se exijan,* ***el correspondiente título/diploma****, el visado de colegiación, el certificado médico de aptitud, y el alta de la mutualidad en el caso de los entrenadores no profesionales.*

3. La licencia definitiva de técnico, es el documento expedido por la RFEF que le habilita para desempeñar las funciones propias de su cargo por el club en que se halle inscrito, y supone la aceptación de los Estatutos, reglamentos y demás disposiciones de la RFEF, así como de FIFA Y UEFA.

(...)

Artículo 154 Categorías de entrenadores

Son categorías de entrenadores:

a) Nacional, Nivel 3: estará formada por los que estén en posesión del Diploma Nacional Nivel 3.

b) Nivel 2: estará formada por los que estén en posesión del Diploma Nivel 2.

c) Instructor de Fútbol Base Nivel 1: estará formada por los que estén en posesión del Diploma Nivel 1.

d) Los ***entrenadores en posesión de las Licencias UEFA*** *«B», «A» y «PRO» y las que, en su caso, se establezcan en virtud de los convenios existentes.*

e) ***Los Técnicos Deportivos y Técnicos Deportivos Superiores en Fútbol y Fútbol Sala, procedentes de las enseñanzas oficiales*** *de régimen especial.*

Artículo 155 Competencias de los entrenadores

1. El ***Título de Técnico Deportivo de Grado Superior*** *y el Diploma de entrenador Nacional Nivel 3 facultan para entrenar a cualesquiera de los equipos federados y selecciones de Fútbol y Fútbol Sala.*

2. El ***Título de Técnico Deportivo*** *y el Diploma de entrenador Nivel 2 facultan para entrenar a todos los equipos federados y selecciones de ámbito autonómico, de Fútbol y Fútbol Sala.*

(...)

5. Las ***licencias UEFA B, A y PRO*** *facultan para entrenar en equipos de acuerdo a las condiciones y reciclaje previsto en los acuerdos internacionales suscritos por la RFEF."*

De lo señalado en estos preceptos se coligen varios tipos de actos distintos (inscripción, categorías, competencias, etc.), sin llegar a citarse expresamente las licencias, salvo en el caso de las UEFA, ordenándose el ejercicio de la competición en este aspecto. En particular, se aceptan sin matices

las titulaciones oficiales del régimen especial de enseñanzas deportivas (arts.152.2, 154 e) y 155, puntos 1 y 2) si bien, en consonancia con lo antes expuesto, se permite el ejercicio profesional en la competición tanto a diplomados por la RFEF como a titulados oficiales, y parece distinguirse claramente la titulación oficial de las licencias UEFA (arts.154 d) y 155.5), a efectos de ejercicio profesional dentro de la competición.

En consecuencia, cabe colegir que los preceptos expuestos parecen acatar lo señalado en el antedicho artículo 55.4 de la Ley del Deporte.

Ahora bien, a efectos de cerrar esta consideración no puede dejar de ponerse de manifiesto, por constar entre la documentación recibida, la existencia de una Convención UEFA ratificada al parecer por la Federación española el 17-1-1998, relativa a la cualificación y reconocimiento mutuo de entrenadores de fútbol en Europa, documento a cuya versión oficial no se ha tenido acceso. Sí se ha obtenido[1], sin embargo, la denominada Convención de Entrenadores (Coaching Convention, ed.2010), de la que no se tiene constancia de ser el mismo documento, en cuyo artículo 35 se establece el sistema de reconocimiento de cualificaciones de entrenadores "no UEFA", que conviene transcribir, en el mismo idioma en el que se ha accedido al documento:

> *"1 Requests for recognition of **coaching diplomas issued by a party outside the UEFA Coaching Convention** to allow holders of such diplomas to actively coach on the territory of a UEFA convention party are **dealt on a case by case basis by UEFA**.*
>
> *2 The FES Unit requests all relevant documents from the organiser of the non-UEFA coaching diploma course and submits them to the Jira Panel for an evaluation of the **equivalence of the diploma issued and the corresponding UEFA diploma**.*
>
> *3 The Jira Panel may appoint an evaluator, who is supported by the FES Unit.*
>
> *4 The Jira Panel or evaluator **analyses the content of the non-UEFA coaching diploma in comparison with the minimum requirements of the UEFA coaching diplomas** as laid down by these Directives.*
>
> *5 The convention party with which the candidate is registered, either through permanent residency or by signing a contract or mandate as a coach with one of the convention party's top division clubs, invites the candidate for an interview and, with the help of its technical director or coach education director and/or qualified coach educators, as decided by the convention party, assesses his credentials and expertise. The results of the interview are reported to the Jira Panel.*
>
> *6 For coaches of a convention party's representative team, such interview may be conducted by an independent member of the Jira Panel.*

---

1 http://www.epo.gr/media/files/EKPAIDEYTIKO_SYMBOYLIO/EGGRAFA_PROPONITON/UEFA_Coaching_Directives_2010.pdf

7 The Jira Panel may also take into account the candidate's coaching record and, in particular, assess whether he has a minimum of five years' experience as the head coach of a professional top division club or national A team of a FIFA member association.

8 The Jira Panel decides whether to recognise the non-UEFA course and submits its final decision to the requesting convention party. If the Jira Panel's decision is positive, the convention party may issue the corresponding and equivalent UEFA coaching diploma. The convention party must archive all evaluation documents in the candidate's file and is considered the initial convention party of the coach in question if the coach is not yet registered with another initial convention party."

Los artículos 64 a 66 establecen los requisitos para el acceso a cursos a diplomas B, A y Pro, respectivamente, y el artículo 68 de esta convención prevé igualmente un mecanismo a fin de que pueda completarse la formación no UEFA a los requerimientos mínimos que esta organización impone para sus diplomas.

QUINTA.- Examinado el complejo entramado normativo que afecta a la consulta, se está ahora en condiciones de ofrecer una respuesta a la misma, lo que se desarrolla en la presente consideración.

Debe no obstante resaltarse que, fuera de lo que la consulta indica, se desconoce en qué términos concretos se ha denegado la tramitación de estas licencias por la RFEF, o la documentación que los interesados han presentado al efecto, incluso si realmente las titulaciones presentadas forman parte de las reconocidas como oficiales según el sistema educativo español.

Dicho esto, conviene recordar que determinada doctrina judicial ha reconocido que las Federaciones deportivas carecen de competencias en materia de reconocimiento de titulaciones oficiales. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3-2-1999 (RJCA 1999/779), en relación con los estatutos de la federación de buceo, indica que no es su función reconocer titulaciones, sino del Ministerio, al decir que "*conforme al antecitado art. 55 de la Ley 10/1990, existe una extralimitación de competencias, dado que corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia la regulación de la enseñanza de los Técnicos deportivos y el establecimiento de las condiciones para la expedición de los títulos, debiendo aceptar las Federaciones las titulaciones expedidas por los centros legalmente reconocidos, reconocimiento que no corresponde a dichas Federaciones...*".

Partiendo de esta premisa, la RFEF no puede privar del carácter oficial que tengan a estos títulos, ni someterles a reconocimientos parciales o distintos según los centros de los que provengan, si todos ellos son oficiales. Cuestión diferente será el tratamiento que a efectos de competiciones internacionales pueda darles, mas en cualquier caso partiendo de la premisa de que estos títulos son todos igualmente oficiales y se imparten en las mismas condiciones, sin que pueda por ello hacer distingos más que en aquellos elementos en que materialmente sean diferentes, y entre ellos no puede estar sin más el del centro en el que fueron expedidos, si está debidamente autorizado por la Administración educativa y sus enseñanzas dan lugar a un título oficial nacional.

Apuntado lo precedente, y desde otra perspectiva, conviene recordar que nos encontramos ante reglas de organización de competiciones internacionales, mas en cualquier caso las mismas no pueden establecer condiciones profesionales discriminatorias, por más que tengan un carácter de reglas sentadas por asociaciones privadas internacionales, pues la Audiencia Nacional, en sentencias de 30 de septiembre, 1 de octubre y 16 de diciembre de 2009 (RJCA 2009/681 y 784 y JUR 2010/17385), refrendadas por el Tribunal Supremo, indica, en relación con la normativa de elecciones deportivas, que "*las Federaciones Deportivas españolas en su faceta privada quedarán sometidas a la normativa de aquellas organizaciones internacional en las que se integren pero sin desconocer que están, en todo caso, sujetas al ordenamiento jurídico nacional, que no podrán infringir*".

En este sentido, en el ámbito social la propia doctrina del Tribunal Constitucional tiene establecido que el principio de igualdad y no discriminación exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional (Sentencias de 31 mayo 1993 -RTC 1993\177- en la que se cita la núm. 76/1990 -RTC 1990\76).

Partiendo de esta premisa, y reconociéndose que en el supuesto sometido a informe no se está tratando una cuestión laboral, sino previa a la misma, las decisiones que al respecto pueda la RFEF estar adoptando deben examinarse desde la doble perspectiva de su **obligación de reconocer la titulación oficial**

deportiva española (deber de no infringir la legislación nacional, por más que quiera ampararse en acuerdos privados de asociaciones internacionales), por un lado, y de la **imposibilidad** -aunque se trate de licencias para poder ejercer profesionalmente en competiciones internacionales-, por otro, **de que en la tramitación de licencias pueda darse discriminación** (imposibilidad, como derecho fundamental e incluso principio general del derecho de dar tratamiento diferenciado a supuestos de hecho iguales sin justificación objetiva y razonable).

En efecto, resultaría incongruente que titulaciones oficiales públicas, privadas autorizadas "RFEF", y privadas autorizadas, no reúnan los mismos elementos y enseñanzas, que impidan a estas últimas tramitar las referidas licencias, cuando todas ellas deben acoger como mínimo el mismo currículo formativo. De ser este el caso -tramitación de titulados de centros públicos y privados "RFEF", y exclusión sin más de titulados oficiales por centros privados no "RFEF"- resulta evidente que la RFEF deberá justificar su decisión de excluir de tramitación en algo más que el mero origen del título, so pena, caso contrario, de estar privando de efectos oficiales a un título de tal carácter, por un lado, y de incurrir en una seria arbitrariedad y discriminación, por otro. En esencia, en carencias formativas de las enseñanzas de centros privados "no RFRF" que no tengan los títulos de centros públicos o privados "RFEF", y que se exijan efectivamente por UEFA para poder tramitar estas licencias.

A tales efectos y con las cautelas antes expuestas, la propia UEFA parece reconocer la posibilidad de que diplomas no provenientes de las Federaciones de su órbita puedan ser -previo examen de su contenido formativo- admitidos o, en su caso, completados, lo que como mínimo debiera ser el tratamiento a dar a títulos oficiales de centros privados no RFRF, si como parece ser el caso los de centros públicos o privados autorizados RFEF se admiten sin traba alguna.

El Consejo Superior de Deportes, sin embargo, no puede imponer que se tramiten o que se concedan las licencias, como refleja el dictamen del Consejo de Estado antes transcrito, y más si se tiene en cuenta que sus efectos profesionales se refieren a competiciones internacionales.

Sin duda cabría conceptuar la denegación arbitraria de la tramitación de solicitudes a estos títulos como un acto discriminatorio contrario al artículo 14

CE, además de contrario al deber que impone el artículo 55.4 de la Ley del Deporte, salvo que la RFEF demostrase que estas enseñanzas de centros privados no reúnen elementos formativos UEFA precisos para poder participar en estas competiciones, que al parecer y contra toda lógica sí cumplen titulaciones oficiales que se entiende son expedidas con igual currículo formativo por centros públicos y privados autorizados RFEF. Recuérdese que no se está hablando de afiliación a la RFEF ni del pago de sus cuotas, cuestiones diferentes al reconocimiento o no de titulaciones oficiales a que está obligada la RFEF.

Sólo en tales casos cabrá entender ajustada a derecho la denegación de licencias, y entendemos que la denegación, pues su no tramitación, sin siquiera hacer un examen de si se trata de un título oficial y si su formación es idéntica o no a la de títulos oficiales que no sólo se tramitan, sino que dan lugar a la concesión de las licencias, se antoja de todo punto injustificable.

Fuera de estos casos -en que ya no cabría hablar de arbitrariedad ni de discriminación- este comportamiento de la RFEF podría dar lugar al despliegue de los oportunos sistemas de control que el Consejo de Estado apunta en el dictamen antes transcrito.

Es todo lo que se tiene el honor de informar, sin perjuicio de lo cual V.S. con su mejor criterio acordará lo que proceda.

Madrid, 18 de febrero de 2013.

[redacted]

SR. SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES.-