

Informe jurídic sobre la regulació de l'exercici de les professions de l'esport a Catalunya

Les conseqüències negatives de la professionalització de l'esport amateur i formatiu

Manel ATSERIAS LUQUE

1. Introducció

El dia 5 de novembre de l'any 2014, el Gerent de la Federació Catalana de Basquetbol (en endavant, FCBQ), el senyor Toti MUMBRÚ, va signar la [circular nº 8 / 2014-2015](#), la qual, convocava a tots els entrenadors de basquetbol de Catalunya a unes reunions per tal d'informar de la situació i els importants canvis que s'han produït, en el marc de les titulacions esportives, amb la signatura del Conveni de Col·laboració entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya (mitjançant el Departament d'Ensenyament) i la FCBQ, per al desenvolupament dels ensenyaments esportius de basquetbol (en endavant, Conveni) i les seves dues addendes.

Després de la primera reunió, que es va celebrar el dilluns 17 de novembre a les 19:30h a la sala d'actes de l'Hotel Plaza – Plaça Espanya (nº 6-8, Barcelona), els entrenadors de basquetbol han mostrat la seva disconformitat amb el procés de regularització que hauran de dur a terme en els propers mesos per tal d'adaptar-se a la normativa que regula l'exercici de les professions de l'esport a Catalunya. Les campanyes iniciades a les xarxes socials, #NoPayNoCoach i "Jo ja sóc entrenador" —escrivint aquesta frase a les pissarres— i la recollida de signatures en la plataforma Change.org han estat la màxima expressió d'aquest descontentament per part del col·lectiu.

Tanmateix, l'autor d'aquest informe va anunciar la [interposició d'una demanda](#) davant dels jutjats del contenciós-administratiu en les properes setmanes amb l'objectiu d'impugnar la normativa referent a les titulacions esportives.

Davant d'aquesta problemàtica, i tenint en compte que hi ha un gran nombre d'afectats, s'ha considerat necessari elaborar un informe jurídic breu per tal que tots els entrenadors de basquetbol tinguin coneixement de les actuacions que es duran a terme en les properes setmanes.

No obstant això, cal tenir present que gran part de l'argumentació jurídica —normativa, doctrina científica i jurisprudència aplicable— que s'utilitzarà en la demanda no es farà pública en el dia d'avui perquè l'Advocacia de la Generalitat de Catalunya (i, potser, el Gabinet Jurídic de la FCBQ) ja tindran un termini de 20 dies per a contestar-la en el si del procés judicial, tal com disposa l'art. 54.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciosa-Administrativa (en endavant, LJCA).

2. Marc constitucional i estatutari de l'esport. Breu referència.

L'article 43.3 de la Constitució espanyola de 1978 (en endavant, CE) estableix que “[E]ls poders públics fomentaran l'educació sanitària, l'educació física i l'esport. Facilitaran també la utilització adequada del lleure”. Aquest precepte està ubicat en el capítol relatiu als principis rectoris de la política social i econòmica, pel que el legislador té el mandat constitucional de regular la matèria a través d'una llei.

En l'àmbit de la **regulació estatal**, cal destacar la Llei 10/1990, de 15 d'octubre, de l'Esport (en endavant, Llei 10/1990). En la seva exposició de motius, el legislador manifesta dos aspectes essencials en l'àmbit de l'esport: la primera és que en aquesta matèria incideixen variis títols competencials —malgrat que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya reconegui a la Generalitat la competència exclusiva en aquest àmbit—; i, la segona, és que l'activitat esportiva constitueix una evident manifestació cultural.

L'article 55.1 de la Llei 10/1990 estableix el següent: “El Govern, a proposta del Ministre d'Educació i Ciència, regularà els ensenyaments dels tècnics esportius, segons les exigències marcades pels diferents nivells educatius, així com les condicions d'accés, programes, directrius i plans d'estudi que s'estableixin”. A partir d'aquest moment, el legislador estatal ha desenvolupat aquest article a través de successives normes reglamentàries: Reial Decret 594/1994, Reial Decret 1913/1997 i Reial Decret 1363/2007 —aquesta darrere disposició és la que està vigent actualment—.

En l'àmbit de la **regulació autonòmica**, l'article 9.29 de la Llei Orgànica 4/1979, de 18 de desembre, de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979 ja reconeixia a la Generalitat la competència exclusiva en matèria d'esport i lleure. A partir d'aquell moment, el Parlament de Catalunya va aprovar les següents lleis en matèria d'esport:

- Llei 11/1984, del 5 de març, de creació de l'organisme autònom Institut Nacional d'Educació Física de Catalunya
- Llei 8/1988, del 7 d'abril, de l'esport
- Llei 8/1999, del 30 de juliol, de la jurisdicció esportiva
- Llei 9/1999, del 30 de juliol, de suport a les seleccions catalanes

Davant d'aquesta dispersió normativa, es va autoritzar al Govern a refundre en un text únic les tres darreres lleis esmentades i el resultat final fou el Decret Legislatiu 1/2000, de 31 de juliol, pel qual s'aprova el Text únic de la Llei de l'esport (en endavant, DL 1/2000).

En el present cas, és d'especial interès destacar la disposició addicional vuitena del DL 1/2000, la qual, estableix que “[E]l Govern ha de presentar al Parlament un projecte de Llei que reguli l'exercici de les professions relacionades amb l'àmbit de les activitats físicoesportives i especials en el territori de Catalunya”.

En compliment d'aquesta disposició addicional, el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 3/2008, de 23 d'abril, de l'exercici de les professions de l'esport (en endavant, Llei 3/2008), sostenint la seva competència legislativa en dos preceptes de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 (en endavant, EAC): Els arts 134.1.c —competència exclusiva en matèria d'esport; en concret, la regulació de la formació esportiva— i 125.4 EAC —competència exclusiva sobre l'exercici de les professions titulades—.

3. El problema de fons: la professionalització de l'esport amateur i formatiu de Catalunya (Llei 3/2008)

La Llei 3/2008 és el centre neuràlgic de tota la problemàtica actual. Per primer cop, a Catalunya, **es pretén professionalitzar l'esport amateur i formatiu de les diferents disciplines (entre elles, el basquetbol).**

El legislador català considera necessària aquesta regulació per tres motius: el creixent interès públic pel fenomen esportiu, la forta incidència de les activitats esportives en la salut i seguretat de les persones que les practiquen, i l'eradicació de l'intrusisme.

Les contínues referències al fenomen de l'intrusisme en l'exposició de motius de la Llei 3/2008 mostren clarament com aquest marc normatiu no reflecteix la realitat del basquetbol amateur i formatiu de Catalunya. A continuació, es reproduïxen els fragments que fan referència a l'esmentat fenomen:

“(…) hi ha persones que, sense un mínim de coneixements i sense titulació de cap mena, presten serveis professionals amb risc per a la salut i la seguretat d'altres persones (…) Cal donar resposta a una necessitat social de manera que, a partir de l'entrada en vigor d'aquesta llei, les diverses activitats professionals en l'esport a Catalunya siguin exercides per persones amb una mínima formació en el camp respectiu.”

“Nombrosos col·lectius relacionats amb les titulacions específiques de l'esport denuncien des de fa molts anys l'intrusisme que es practica en el mercat laboral de l'esport. L'intrusisme pròpiament dit consisteix en l'exercici dels actes propis d'una professió sense tenir-ne la titulació, i aquest fet és penalitzat pel Codi Penal. Però és evident que perquè es pugui parlar de comissió d'un delictes per actes d'una professió sense tenir la titulació per a exercir-la cal, un cop aprovat el nou Estatut d'autonomia de Catalunya, una llei que defineixi la professió i que en sotmeti l'exercici a una titulació determinada. El delictes d'intrusisme no es comet respecte els actes propis d'una titulació. Per això, si no estan regulades les professions, o si no estan determinades les titulacions necessàries per a exercir-les, és molt difícil imputar la comissió del delictes d'intrusisme a persones determinades. Perquè la protecció penal sigui eficaç cal que hi hagi una normativa que determini les titulacions i «els actes propis d'una professió», és a dir, les atribucions pròpies d'uns professionals concrets. I és en aquest sentit que aquesta llei és fonamental.”

Cal recordar al legislador català d'aquell moment que tots els entrenadors de basquetbol ja disposaven d'unes titulacions federatives que acreditaven la seva competència en matèria de basquetbol —s'està fent referència als títols federatius obtinguts des de l'any 1999 al 2008, tenint en compte que aquest procés de regularització no afecta en cap cas a aquells entrenadors que haguessin obtingut el seu títol abans de l'any 1999—.

Aquest procés de regularització tampoc hauria de ser aplicable a aquelles persones que hagin obtingut el títol federatiu entre els anys 2008 i 2014, si es té en compte que la FCBQ no ha estat prou diligent pel que fa al seu deure d'informació sobre el règim jurídic de les titulacions esportives¹.

La condició d'entrenador professional, referit a un esport específic, queda reconeguda expressament en l'art. 2.2.c de la Llei 3/2008 i, per tant, queda subjecte a aquest marc normatiu. Però això implica posar de relleu dos conceptes que l'esmentada llei s'encarrega de delimitar:

a) exercici professional: prestació remunerada dels serveis propis de les professions de l'esport (art. 1.4 Llei 3/2008)

b) esport: totes les manifestacions físiques i esportives que estableix la llei de l'esport, i no es limita a les modalitats, les disciplines o les especialitats reconegudes oficialment. Inclou totes les activitats físiques i esportives exercides en (i) l'esport federat, (ii) l'esport escolar, (iii) l'esport universitari o (iv) en tota estructura o organització que promogui, organitzi o difongui aquest tipus d'activitats, amb independència de la finalitat a què l'activitat estigui destinada (art. 1.6 Llei 3/2008).

És, doncs, quan sembla procedent formular-se la següent qüestió: els entrenadors de basquetbol d'àmbit amateur i formatiu tenen la consideració de professionals? Cal tenir en compte el que estableix l'art. 4.1 de la Llei 3/2008, el qual, un cop ha proporcionat una definició d'exercici professional, contempla una sèrie de relacions i activitats que queden excloses de l'àmbit de l'aplicació d'aquesta normativa: les relacions (i) de voluntariat, (ii) d'amistat, (iii) familiars, (iv) que siguin anàlogues; així com (v) les activitats per la pràctica de les quals només es percep la compensació de les despeses que en deriven.

Atenent a les característiques dels entrenadors de basquetbol d'àmbit amateur i formatiu, que perceben una minsa compensació per la tasca que realitzen i per la quantitat d'hores que inverteixen —entrenaments, partits, desplaçaments, preparació dels entrenaments fora d'horaris, etc.—, cal concloure que aquesta normativa no pot resultar d'aplicació a aquest col·lectiu.

¹ Només s'han localitzat en la pàgina web de la FCBQ dues circulars (Núm. 10 /2006-2007 ; Núm. 28 2008-2009) que parlen suscintament sobre aquests canvis normatius.

En la demanda es demostrarà que els entrenadors de basquetbol d'àmbit amateur i formatiu no poden ésser considerats en cap cas "entrenadors professionals". Tot i que sigui una qüestió substantiva pròpia de la legislació laboral, això no serà obstacle per a que ho pugui conèixer el jutge del contenciós-administratiu. Tal com estableix l'art. 4.1 LJCA, "[L]a competència de l'ordre jurisdiccional contenciós-administratiu s'estén al coneixement i decisió de les qüestions prejudicials i incidentals no pertanyents a l'ordre administratiu, directament relacionades amb un recurs contenciós-administratiu, llevat les de caràcter constitucional i penal i el que disposin els Tractats internacionals".

4. La hipotètica ampliació de la moratòria en l'aplicació del règim sancionador

L'article 74.d del DL 1/2000 considera com a infracció greu l'incompliment d'alguna de les obligacions o les condicions establertes per aquesta llei en matèria de titulació dels tècnics.

Més tard, i concretant l'abast de la infracció de l'art. 74.d del DL 1/2000, l'art. 13.1.a de la Llei 3/2008 estableix que és constitutiu d'infracció "exercir les professions regulades per aquesta llei sense la titulació exigida".

I és a partir d'aquell moment quan comencen a aplicar-se moratòries pel que fa a l'entrada en vigor de l'aplicació del règim sancionador previst en el DL 1/2000.

- Moratòria nº 1.- La disposició addicional tercera de la Llei 10/2011, del 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació normativa (en endavant, Llei 10/2011) va establir una moratòria pel que fa a l'aplicació del règim sancionador fins el dia 1 de gener de 2013.
- Moratòria nº 2.- El Decret Llei 6/2012, de 27 de desembre, de modificació de la disposició addicional tercera de la llei 10/2011 va establir una moratòria fins el dia 1 de gener de 2015.

El passat dilluns 24 de novembre de 2014, la Secretaria General de l'Esport de la Generalitat de Catalunya va emetre un comunicat anunciant que "en el marc del procés de modificació de la Llei 3/2008, s'ha contemplat una moratòria en l'entrada en vigor de l'aplicació del seu règim sancionador".

Més enllà que s'aprovi aquesta mesura —a través d'una modificació legislativa al Parlament de Catalunya— en els propers dies, el problema de fons continua subsistint: la professionalització de l'esport amateur i formatiu de Catalunya.

5. Qüestió prèvia: les titulacions federatives obtingudes entre els anys 2000 i 2008 no necessiten regularitzar-se. En cas contrari, hi hauria responsabilitat de la FCBQ.

Tal com estableix l'apartat segon de la disposició transitòria cinquena de la Llei 3/2008, “[T]otes les titulacions emeses conformement amb la legalitat vigent per les federacions esportives de Catalunya continuen essent vàlides i faculden llurs titulars per a l'exercici de les professions pròpies de l'àmbit de l'esport regulades per aquesta llei, en els nivells i la modalitat o disciplina esportiva respectius. Els titulats federatius es poden inscriure en el Registre Oficial de Professionals de l'Esport de Catalunya”.

D'aquesta manera, es pretén evitar l'efecte retroactiu que tindria la normativa sobre les titulacions federatives que s'haguessin obtingut per part dels entrenadors de basquetbol² entre els anys 1999 i 2008. Per tant, aquests no haurien de regularitzar la seva situació i podrien inscriure's en el Registre Oficial de Professionals de l'Esport de Catalunya.

De no acceptar-se aquest argument, difícilment discutible, el caràcter retroactiu de la normativa suposaria una conculcació sense precedents dels principis constitucionals relatius a la irretroactivitat de les disposicions restrictives de drets individuals i la seguretat jurídica —per motius de garantir una bona demanda no s'adjuntaran els arguments jurídics—

6. Conclusions

És, per tot això, que:

- **DEMANO al senyor Joan FA BUSQUETS**, president de la FCBQ, **que** fent ús de les facultats que li confereix l'article 39 dels estatuts de la FCBQ i d'acord amb el que disposa l'article 22.3 DL 1/2000, **planteji la resolució del Conveni de Col·laboració per al desenvolupament dels ensenyaments esportius de basquetbol** (en endavant, Conveni) **que va signar el passat dia 4 de març de 2014 amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya (mitjançant el Departament d'Ensenyament), juntament amb les seves dues addendes (signades el 4 de març i el 12 de juny de 2014)**. Aquesta actuació seria la major expressió de disconformitat que podria adoptar en la qüestió relativa a la regulació actual de les titulacions esportives i els entrenadors de basquetbol podrien sentir-se totalment recolzats pel representant legal de la FCBQ.

² Es recorda que els títols federatius obtinguts amb anterioritat de l'any 2000 poden ser objecte d'homologació i, per tant, aquests entrenadors de basquetbol queden exempts de tota aquesta problemàtica. El Comitè Tècnic de la FCBQ també ho avisa en la seva pàgina web: “Tots els títols de bàsquet realitzats prèviament de l'any 2000 poden ser homologats a fi de poder disposar del mateix títol realitzat però amb la validesa oficial del Consejo Superior de Deportes (CSD).

Cal recordar que el president de la FCBQ li correspon, entre d'altres facultats, autoritzar amb la seva signatura tota mena de documents públics o privats (art. 39 estatuts FCBQ).

- En cas que el president no emprengués aquesta acció d'immediat, i esperés a la convocatòria d'una reunió de caràcter extraordinari de l'Assemblea General, **DEMANO a tots els membres de ple dret (amb veu i vot) de l'òrgan superior de govern de la FCBQ que insti al president de l'entitat, el senyor Joan FA BUSQUETS, a que sol·liciti la resolució del Conveni de Col·laboració i les seves addendes**

Un cop sol·liciti la resolució del Conveni en base a les causes establertes en la seva clàusula cinquena (el seu apartat "e" remet a la legislació administrativa vigent), la qüestió litigiosa serà resolta per la persona titular del Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya a través d'un acte administratiu, el qual, posa fi a la via administrativa. És en aquell moment quan s'obre la via judicial.

- **S'interposarà RECURS CONTENCIÓS-ADMINISTRATIU contra l'acte administratiu que dicti la persona titular del Departament d'Ensenyament en el marc de la resolució del conveni de col·laboració (part demandada: Administració de la Generalitat de Catalunya). Es demanarà al jutge que promogui qüestió d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional.**