



**INF/CNMC/0001/15 INFORME SOBRE
LAS CONDICIONES DE ACCESO Y
EJERCICIO DE LA PROFESIÓN DE
ENTRENADOR DE FÚTBOL EN
COMPETICIONES DEPORTIVAS**

2 de junio de 2015

Índice

| | |
|---|----------|
| I. ANTECEDENTES | 3 |
| II. CONTENIDO | 6 |
| III. OBSERVACIONES | 7 |
| III.1.Valoración general..... | 7 |
| III.2.Observaciones particulares | 8 |
| III.2.1. Cuotas para la expedición de una licencia de entrenador..... | 8 |
| III.2.2. Obtención de “licencias UEFA” | 10 |
| III.2.3. Acceso y ejercicio de la profesión de entrenador..... | 11 |

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en su reunión de 2 de junio de 2015, ha aprobado el presente informe, relativo a las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas.

En fecha 29 de abril de 2015 se recibió en la CNMC solicitud de informe por parte del Presidente del Consejo Superior Deportes (CSD) respecto a ciertas prácticas de la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) y otras Federaciones Autonómicas relacionadas con el reconocimiento de títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior. La documentación adjunta al escrito incluye quejas presentadas ante el CSD por parte de empresas y particulares afectados, así como cartas remitidas por el CSD en respuesta a estas quejas.

El presente informe se aprueba en virtud de las competencias que tiene atribuidas la CNMC como órgano consultivo en cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos (artículo 5.2.a de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC).

I. ANTECEDENTES

Las enseñanzas deportivas están reguladas en el capítulo VIII del Título I de la **Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación** (LOE, en adelante), y son consideradas como **enseñanzas de régimen especial** (como las enseñanzas de idiomas y las artísticas). Las enseñanzas deportivas se estructurarán en un grado medio y un grado superior, que suponen respectivamente la obtención del título de Técnico Deportivo (TD) y de Técnico Deportivo Superior (TDS)¹.

Por su parte, el Título VII de la **Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte** (en adelante, Ley del Deporte) regula la investigación y enseñanzas deportivas. De acuerdo con su artículo 55, esta formación podrá llevarse a cabo en los centros (públicos o privados) autorizados por los órganos competentes en materia educativa de las Comunidades Autónomas. Las condiciones para la expedición de títulos de técnico deportivo son establecidas por el Ministerio de Educación y dichas enseñanzas tendrán valor y eficacia en todo el territorio nacional. Por tanto, las Federaciones deportivas españolas que impongan condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de técnico deportivo, en clubes que participen en competiciones oficiales, deberán aceptar las titulaciones expedidas por los centros legalmente reconocidos. Por tanto, con esta redacción, la Ley del Deporte admite implícitamente la posibilidad de que las Federaciones deportivas

¹ Una peculiaridad de las enseñanzas deportivas es que para acceder al grado superior es necesario haber superado el grado medio (esto es, para obtener el TDS se ha de pasar necesariamente por el TD).

impongan condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de técnico deportivo².

La particular figura de las Federaciones deportivas está regulada en el Capítulo III del Título III de la Ley del Deporte. El artículo 30 señala que se trata de entidades privadas que al mismo tiempo ejercen, por delegación, ciertas funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración pública. Entre sus funciones (artículo 33) destacan, a los efectos de este informe, la organización de competiciones deportivas y la colaboración con la Administración en la formación de técnicos deportivos. Por lo tanto, las Federaciones deportivas cuentan entre sus ingresos la expedición de licencias y las actividades docentes, tal y como muestra la tabla 1 con las cuentas de la RFEF.

Tabla 1. RFEF. Importe neto de la cifra de negocios

| | 2012 | | 2013 | |
|--|-----------------------|----------------|-----------------------|----------------|
| | euros | % sobre ventas | euros | % sobre ventas |
| Importe neto de la cifra de negocios | 150.148.223,49 | | 121.290.985,85 | |
| Ventas | 118.391.259,88 | 100,0% | 88.850.181,05 | 100,0% |
| <i>Derechos audiovisuales</i> | <i>28.458.182,18</i> | <i>24,0%</i> | <i>11.745.001,82</i> | <i>13,2%</i> |
| <i>Publicidad e imagen</i> | <i>39.983.304,24</i> | <i>33,8%</i> | <i>34.960.911,27</i> | <i>39,3%</i> |
| <i>Ingresos por actividades deportivas</i> | <i>41.140.584,72</i> | <i>34,7%</i> | <i>32.765.848,32</i> | <i>36,9%</i> |
| <i>Ingresos por licencias federativas</i> | <i>7.677.392,40</i> | <i>6,5%</i> | <i>8.174.194,50</i> | <i>9,2%</i> |
| <i>Cuotas de clubs y asociaciones deportivas</i> | <i>736.086,34</i> | <i>0,6%</i> | <i>821.103,69</i> | <i>0,9%</i> |
| <i>Actividades docentes</i> | <i>395.710,00</i> | <i>0,3%</i> | <i>383.121,45</i> | <i>0,4%</i> |
| Otros ingresos | 31.756.963,61 | | 32.440.804,80 | |

[Fuente: Cuentas Anuales de la Real Federación Española de Fútbol \(Cuenta de Pérdidas y Ganancias\)](#)

El Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, explicita (en su artículo 1) que las Federaciones deportivas carecen de ánimo de lucro. El artículo 7.1 dispone que para la participación en actividades o competiciones deportivas oficiales será preciso estar en posesión de una licencia expedida por la correspondiente Federación deportiva española, aunque con uniformidad de condiciones económicas para cada modalidad deportiva, estamento y categoría. El mismo artículo 7.1 señala que los ingresos producidos por estos conceptos irán dirigidos prioritariamente a financiar la estructura y funcionamiento de la Federación. El artículo 7.2 dispone que dichas licencias reflejarán tres conceptos económicos: el seguro obligatorio³, la cuota correspondiente a la Federación deportiva española y la cuota correspondiente a la Federación deportiva de ámbito autonómico. Las cuotas para la Federación deportiva española serán de

² En definitiva, los títulos de TD y TDS no constituyen una regulación del ejercicio de profesión titulada, pero las federaciones sí regulan el acceso al desarrollo de la profesión de entrenador en competiciones deportivas.

³ Establecido por el artículo 59.2 de la Ley del Deporte.

igual montante económico para cada modalidad deportiva, estamento y categoría⁴.

El marco de las enseñanzas deportivas apuntado en la LOE y la Ley del Deporte se completa con el **Real Decreto 1363/2007**, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial. Las enseñanzas se impartirán en centros públicos o privados, que están sometidos al principio de autorización administrativa y de inscripción registral y que deben reunir una serie de requisitos⁵. En el caso del fútbol, existe normativa específica con el **Real Decreto 320/2000** de 3 de marzo, por el que se establecen los títulos de técnico deportivo y técnico deportivo superior en las especialidades de fútbol y fútbol sala, se aprueban las correspondientes enseñanzas mínimas y se regulan las pruebas y los requisitos de acceso a estas enseñanzas.

De esta manera, se configuran dos **vías de acceso** para la obtención de estas titulaciones:

- Vía ordinaria: para ser técnico de grado medio, se requiere disponer del título de graduado en educación secundaria y la superación de una prueba de acceso; para ser técnico superior, se requiere ser bachiller y reunir la titulación de técnico deportivo medio y experiencia en categorías inferiores.
- Vías alternativas: se diseñan para los que no reúnan estas cualificaciones (graduado o bachiller), incluyendo a cambio la realización de una prueba de madurez; así como para deportistas de alto nivel (que estarán exentos de las pruebas de carácter específico y de los requisitos deportivos que se puedan establecer para cualquiera de los grados) y para discapacitados.

Para el acceso a la propia formación ya existe de hecho una prueba donde se evalúa la condición física y la demostración de destrezas fundamentales del fútbol, habiéndose de superar ciertos umbrales de exigencia. Para el periodo formativo, se regulan otra serie de condiciones como el número mínimo exigido de horas (en el caso del fútbol, 1.020 horas para el título de TD y 875 horas para el de TDS), las enseñanzas mínimas con un grado muy elevado de detalle, la distribución entre los distintos bloques entre teoría y práctica, etc.

Finalmente, cabe mencionar el **Reglamento General de la RFEF**, que en su Título III del Libro II establece los requisitos para el ejercicio de la actividad de técnico en sus competiciones. Por ejemplo, un entrenador debe disponer de la formación correspondiente (título de TDS para competiciones de ámbito nacional y de TD para competiciones de ámbito autonómico, o Diplomas de Entrenador

⁴ Este Real Decreto no dispone sobre las cuotas de la Federación deportiva de ámbito autonómico, si bien la Ley del Deporte sí señala (en su exposición de motivos) la libertad de cada Federación deportiva de ámbito autonómico de fijar y percibir su propia cuota autonómica diferente.

⁵ Por ejemplo, deben cumplirse condiciones acústicas, de seguridad, de número máximo de alumnos, duración mínima (al menos 1.000 horas para las enseñanzas conducentes a títulos de grado medio y al menos 750 horas para las enseñanzas conducentes a títulos de grado superior), etc.

expedidos por la federación⁶) y obtener una licencia de la federación deportiva correspondiente (previo informe del Comité de Entrenadores) mediante la satisfacción de la cuantía correspondiente en concepto de diligenciamiento/visado, además de disponer de un Certificado de Actualización y Reciclaje otorgado cada tres años.

En el **plano internacional**, cabe hacer una referencia a la **normativa de la UEFA** (Union of European Football Associations) de la que la RFEF forma parte. En particular, destaca la denominada “Coaching Convention”, donde se recoge que los diplomas de entrenador emitidos por cualquier miembro de la Convención deben ser reconocidos en el resto del territorio de cualquier otro miembro de la Convención.

II. CONTENIDO

En la documentación remitida **se manifiestan dos tipos distintos de problemas** en relación con las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas. Estos problemas están ligados con la forma de aplicar el marco normativo anteriormente descrito por parte de la RFEF y las Federaciones deportivas autonómicas.

El primer problema se refiere a la **política de las Federaciones autonómicas de fútbol (asociadas a la RFEF) respecto al cobro de cuotas para la expedición de la necesaria licencia para el ejercicio de la profesión de entrenador en sus competiciones deportivas.**

Según la documentación aportada por el escrito del CSD (y las quejas adjuntas), las cuantías exigidas rondan entre 750€ y 1.500€ o un porcentaje de hasta el 3% del contrato, lo que (en opinión del CSD y los afectados) supone un importe significativamente elevado. Sin embargo, se establecen bonificaciones de casi el 100% cuando la formación se ha obtenido a través de cursos provistos por la RFEF o por una Federación autonómica de fútbol (perjudicando indirectamente a los que han obtenido la formación en otros centros reconocidos por la legislación).

De acuerdo con la opinión del CSD, los títulos de TD y TDS son oficiales y tienen validez y eficacia académica y profesional en todo el territorio nacional. En esta línea, el artículo 55.4 de la Ley del Deporte obliga a las Federaciones deportivas a aceptar las titulaciones expedidas por los centros legalmente reconocidos cuando impongan condiciones de titulación para el desarrollo de actividades de carácter técnico en los Clubes que participen en sus competiciones oficiales.

El segundo problema se refiere a la **expedición de las denominadas “licencias UEFA”**, que permiten ejercer la profesión de entrenador fuera de

⁶ Estos Diplomas expedidos por la Escuela Nacional de Entrenadores de la RFEF no parecen estar dentro del marco y de las obligaciones de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación ni de los Reales Decretos 1363/2007, de 24 de octubre, y 320/2000, de 3 de marzo.

España, como mínimo en todo el territorio adscrito a la UEFA⁷. Estas licencias son expedidas por las Federaciones nacionales de los países afiliados a la UEFA.

Según la documentación aportada por el escrito del CSD (y las quejas adjuntas), existe una negativa de la RFEF a otorgar estas “licencias UEFA” a personas que están en posesión de un título oficial de TD o TDS pero que no han obtenido dicha formación a través de la RFEF o de sus Federaciones autonómicas asociadas.

De acuerdo con la opinión del CSD, los títulos de TD y TDS son oficiales y tienen valor académico y profesional también fuera del territorio nacional⁸. Para hacerlos valer existen dos alternativas:

- Una “vía rápida”, que consiste en la comprobación por parte de la Federación nacional correspondiente de que se dispone de una formación equivalente a una “licencia UEFA”⁹;
- Una “vía lenta”, a través de un proceso de reconocimiento y legalización de documentos que se rige por el Derecho internacional (Convenio de La Haya, que contiene a su vez una vía agilizada con el procedimiento denominado de apostilla¹⁰; o por vía diplomática en el caso de países no firmantes del Convenio citado).

III. OBSERVACIONES

III.1. Valoración general

La primera cuestión que procede especificar es que la CNMC elabora este informe desde la óptica de regulación económica eficiente y promoción de la competencia¹¹. En ningún caso, se está llevando a cabo un juicio respecto a la eventual consideración de si alguna de las prácticas analizadas deben ser consideradas conductas prohibidas por restringir o falsear la competencia. Por tanto, en ningún caso debe entenderse que se enjuicia si las prácticas analizadas son encuadrables en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de

⁷ Estas licencias UEFA son reconocidas en el resto del mundo oficiosamente por los que los efectos son incluso superiores a los estrictamente europeos.

⁸ La Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales establece, que un Estado Miembro debe reconocer las cualificaciones que dan acceso a la misma profesión en otro Estado Miembro.

⁹ La denominada “Coaching Convention” de la UEFA establece el reconocimiento mutuo de la validez de los títulos de Técnico Deportivo de los distintos países firmantes del Convenio.

¹⁰ El trámite de legalización única –denominada apostilla- consiste en colocar sobre el propio documento público, o una prolongación del mismo, una apostilla o anotación que certificará la autenticidad de la firma de los documentos públicos expedidos.

¹¹ Como se ha comentado, este informe se dicta en virtud de las competencias que tiene atribuidas la CNMC como órgano consultivo en cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos (artículo 5.2.a de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC).

Defensa de la Competencia o en los artículos 101-102 y 106 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Bajo esta perspectiva de promoción de la competencia efectiva en los mercados y de la regulación económica eficiente, el presente informe emite dos tipos de valoraciones:

- Por un lado, se realiza una evaluación, preliminar y condicionada por la información disponible, de la problemática planteada en el escrito del CSD. A este fin se dedican los dos primeros apartados de las observaciones particulares sobre las cuotas para la expedición de una licencia de entrenador y sobre la obtención de las “licencias UEFA”.
- Por otro lado, y aprovechando la oportunidad brindada por la valoración anterior, se aborda una reflexión general sobre la normativa que regula las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador.

III.2. Observaciones particulares

III.2.1. Cuotas para la expedición de una licencia de entrenador

Dentro de la política de las Federaciones autonómicas de fútbol (asociadas a la RFEF) respecto al **cobro de cuotas para la expedición de la licencia de entrenador** (necesaria para el ejercicio de esta profesión en sus competiciones deportivas), existe una doble problemática.

El **primer problema** es valorar la **proporcionalidad de las cuotas cobradas** (según la información aportada, entre 750€ y 1.500€ o de hasta el 3% del contrato). A pesar de reconocer el carácter privado de las Federaciones deportivas, no hay que olvidar que se trata de entidades privadas que al mismo tiempo ejercen, por delegación, ciertas funciones públicas de carácter administrativo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración pública. Además, también por imposición legal, las Federaciones deportivas carecen de ánimo de lucro.

Ambas son cuestiones a tener en cuenta a la hora de orientar el importe de las mismas. En este sentido, cabe señalar además dos parámetros de referencia: por un lado, que la cuota puede tener efectos similares a una tasa¹², y por tanto, por analogía su importe debería orientarse a los costes que supone el servicio en cuestión, para que la barrera al acceso a la profesión de entrenador no resulte desproporcionada (y más teniendo en cuenta que es un trámite inevitable con el marco normativo actual). En este caso, el servicio en cuestión es la tramitación de la expedición de la licencia, que parece razonable pensar que no conlleva costes tan elevados como los que se repercuten. De manera análoga, se puede entender

¹² De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, las *tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en [...] la prestación de servicios [...] que no sean de solicitud voluntaria o no se presten por el sector privado*. Por ello, el artículo 7 de dicha Ley establece que la tasa debe orientarse a cubrir el coste de la actividad que supone el hecho imponible.

que la cuota tiene efectos similares a un visado colegial¹³, con lo que su importe debería orientarse estrictamente a los costes de tramitación de la licencia en condiciones eficientes¹⁴.

El **segundo problema** es el carácter supuestamente **discriminatorio de las cuotas cobradas**, al establecer bonificaciones cercanas al 100% cuando la titulación se obtiene en centros formativos dependientes de la RFEF o de sus Federaciones asociadas de ámbito autonómico. Esto perjudica indirectamente a los profesionales que han optado por obtener su formación en otros centros reconocidos legalmente para proveer la formación de TD y TDS¹⁵.

En este caso, cabe recordar que las Federaciones están sometidas al conjunto del ordenamiento jurídico nacional, en especial en lo referente al principio de igualdad y no discriminación constitucionalmente reconocidos. Ello no implica que debe haber igualdad de trato en todas las situaciones pero sí que dicho trato igualitario debe darse a menos que se demuestre la existencia de circunstancias objetivas que justifiquen un trato diferente. En la documentación analizada no hay elementos que permitan probar la existencia de esta justificación, no siendo válida en este sentido el que la formación exigida se haya recibido en un centro no adscrito.

Cabe recordar además, que mantener una discriminación sin justificación en este elemento conlleva un incumplimiento del art. 55.4 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre del Deporte pues si las Federaciones están obligadas a aceptar las titulaciones expedidas por los centros legalmente reconocidos, deben hacerlo en igualdad de condiciones y no aplicar cuotas discriminatorias. Es más, cabe reseñar la vigencia de otras disposiciones normativas comunitarias¹⁶ y nacionales¹⁷ adicionales que estarían en riesgo claro de incumplimiento.

Además, resulta evidente que **estas dos actuaciones son distorsionantes de la competencia en el sector**, tanto en lo que respecta a los **profesionales** como en lo que concierne a los **centros formativos**.

¹³ De acuerdo con el artículo 13.4 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, *cuando el visado colegial sea preceptivo, su coste será razonable, no abusivo ni discriminatorio*.

¹⁴ En su IPN 110/13 sobre el APL de Servicios y Colegios Profesionales, la Autoridad de Competencia española ya propuso sustituir la referencia actual a costes razonables por costes eficientes.

¹⁵ Esta discriminación genera un problema doble porque se perjudica la formación de centros legalmente reconocidos para otorgar títulos de TD y TDS, mientras se beneficia la formación de los centros federativos, que no tiene por qué atenerse a las exigencias de la LOE ni de los Reales Decretos 1363/2007, de 24 de octubre, y 320/2000, de 3 de marzo.

¹⁶ Como la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en su artículo 9).

¹⁷ Como la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en su artículo 5) o la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en sus artículos 3 a 6).

La existencia de cuotas elevadas supone una barrera injustificada y claramente regresiva, que perjudica a los individuos con menos recursos económicos a la hora de acceder a la profesión de entrenador en una competición deportiva. La existencia de cuotas discriminatorias en función del origen de la formación también supone una alteración de la libre competencia entre los profesionales. En definitiva, la expulsión de ciertos técnicos deportivos del mercado (por sus menores ingresos o por su formación en centros legalmente reconocidos pero no federativos) dificulta que el mercado seleccione a los técnicos de mayor talento.

De la misma manera que se obstaculiza la competencia entre profesionales, también se distorsiona la competencia entre centros formativos por ese carácter discriminatorio de las cuotas. Si las cuotas fueran idénticas (y lo más bajas posible) para todos los técnicos independientemente del origen de su formación, se permitiría una libre competencia entre ellos. De esta forma, se podría comprobar qué centros son capaces de aportar una mejor formación a los técnicos.

En definitiva, **unas cuotas elevadas y discriminatorias redundan en una menor competitividad del sector y en mayores problemas para atraer y remunerar talento**. Los entrenadores pierden oportunidades de desarrollo personal y laboral, que podrían eventualmente aplicar de vuelta a las competiciones domésticas, mejorando la competitividad. Por su parte, las barreras artificiales a la exportación de talento dificultan que se aprecie qué centros formativos son los mejores exportando egresados que gocen de prestigio y reconocimiento internacional. De esta manera, se acaba produciendo también **un perjuicio para el bienestar del consumidor**, al disfrutar de un **producto de menor calidad**.

III.2.2. Obtención de “licencias UEFA”

En lo concerniente a las “**licencias UEFA**”, cabe señalar que la RFEF tiene los poderes delegados de la UEFA (de acuerdo con su “Coaching Convention”) para la expedición de este tipo de licencias. No obstante, es preciso insistir en que **dentro de la legislación nacional y comunitaria no caben actuaciones discriminatorias**, entendido por tales, como ya se ha señalado, aquellas que pretenden dar un tratamiento diferenciado a supuestos de hecho sustancialmente análogos sin una justificación objetiva y razonable.

De cara a la obtención de “licencias UEFA”, no parece justificado excluir a profesionales con la formación obtenida en centros federativos y a profesionales que hayan obtenido sus títulos de TD y TDS en centros (públicos o privados) legalmente reconocidos si ambos tipos de formación deben recibir el mismo tratamiento (de acuerdo con el artículo 55.4 de la Ley del Deporte)¹⁸.

¹⁸ De nuevo se perjudica la formación de centros legalmente reconocidos para otorgar títulos de TD y TDS, mientras se beneficia la formación de los centros federativos que no tienen por qué cumplir las exigencias del sistema educativo.

Además, esta negativa a la concesión de “licencias UEFA” puede presentar implicaciones negativas desde la perspectiva del mercado interior de la UE. La libre prestación de servicios en la UE (cuyo ámbito geográfico es muy similar al de la UEFA) por parte de los entrenadores profesionales no puede menoscabarse por una interpretación restrictiva y aparentemente injustificada del currículo formativo aportado por centros no adscritos a la RFEF, máxime cuando estos centros están legalmente reconocidos a todos los efectos.

Para concluir, es pertinente recordar que con estas actuaciones, el principal perjudicado es el propio sector del fútbol, sus consumidores, sus profesionales y los centros formativos. Como ya se ha señalado, los entrenadores pierden oportunidades de desarrollo personal y laboral, que podrían eventualmente aplicar de vuelta a las competiciones domésticas, mejorando la competitividad. Por su parte, las barreras artificiales a la exportación de talento dificultan que se aprecie qué centros formativos son los mejores exportando egresados que gocen de prestigio y reconocimiento internacional. Todo ello repercute en una menor calidad del sector y un perjuicio para el consumidor.

III.2.3. Condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador

El análisis de las cuestiones planteadas en la consulta del CSD es un campo propicio para realizar una **reflexión general sobre la normativa que regula esta actividad**. De acuerdo con los principios de regulación económica eficiente y promoción de la competencia (contenidos en la Directiva de Servicios¹⁹ y en su transposición en España a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como Ley Paraguas²⁰, así como en la Ley 20/2013 de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, LGUM en adelante), el acceso a la prestación de un servicio sólo se puede restringir por una “razón imperiosa de interés general”.

La normativa nacional mimetiza la comunitaria en su definición de este concepto, incluyendo una lista limitativa de supuestos²¹ entre los que no está ninguna circunstancia aparentemente aplicable al caso de la profesión de entrenador en el deporte del fútbol²².

¹⁹ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

²⁰ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

²¹ Razón imperiosa de interés general: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas a las siguientes: 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.

²² **Una precisión que sí hace la “Directiva de Servicios” (en su considerando 35) es que las “actividades de deporte aficionado no lucrativas” no se incluyen en el ámbito de la**

Algunas de las consideraciones a tener en cuenta serían las siguientes:

En primer lugar, esta autoridad ha venido insistiendo con frecuencia en la necesidad de efectuar una reforma²³ de la normativa nacional relativa a las condiciones de acceso y ejercicio de las actividades profesionales. Dicha reforma debía partir de un **principio general de libertad de acceso y ejercicio de las mismas y someter la eventual imposición de restricciones a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.**

La lógica es sencilla: estas restricciones tienden a reducir la variedad de la oferta, la capacidad de elección del consumidor o usuario, la calidad, la innovación y originan precios ineficientes en los servicios prestados, por lo que resultan, por lo general, contrarias a los intereses de los consumidores y de los usuarios de los servicios. Por ello, sólo en presencia de fallos de mercado puede ser preciso introducir restricciones, siempre que, éstas estén justificadas por razones de interés general, resulten proporcionadas y no sean discriminatorias.

Sin perjuicio de que las enseñanzas relativas a las titulaciones oficiales de Técnicos de las especialidades de fútbol no constituyen regulación del ejercicio de profesión titulada, parece indudable que su existencia (y el diseño que se haya realizado de las mismas) presenta implicaciones claras en el mercado profesional de dicha actividad.

Dicha ponderación²⁴ se plasma con claridad, en lo que a la iniciativa normativa se refiere (incluido el ejercicio de la potestad reglamentaria), en el artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, según el cual: *“en el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. En la iniciativa normativa quedará suficientemente motivada la adecuación a dichos principios”*.

Asimismo, dicha ponderación viene con carácter general también impuesta a las Administraciones en toda actuación (normativa o no) que limite el ejercicio de derechos individuales o colectivos. Así, el artículo 39 bis²⁵, apartado 1º, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone lo siguiente: *“Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el*

Directiva al no considerarse actividad económica debido a sus fines sociales o recreativos. Pero dicha precisión no se efectúa obviamente con el deporte profesional, que sí se configura como actividad económica y que por lo tanto sí cae dentro del ámbito de la Directiva.

²³ Por todos, destaca el [IPN 110/13 sobre el APL de Servicios y Colegios Profesionales](#).

²⁴ En esta misma línea también, la Ley 20/2013 de 20 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

²⁵ Introducido por art 2 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva de Servicios.

cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias”.

De igual forma cabe recordar que el art. 5 de la LGUM prescribe que: *“Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán 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, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica”.*

Por ello, desde la óptica indicada, se recomienda efectuar un replanteamiento tanto de la necesidad de la normativa existente como del concreto diseño de la misma, en lo referente al menos a las enseñanzas deportivas evaluadas en este informe. Por poner simplemente un ejemplo, podría reformularse la estructura curricular de forma que no fuera necesario pasar por el grado medio (obtener el título de TD) para el acceso al grado superior (obtener el título de TDS), pues esta peculiaridad no existe en otras enseñanzas.

Se pretende por tanto que, si se mantiene la vigencia de estas titulaciones, el mercado las ponga en valor. Los propios clubes de fútbol serán los primeros interesados en contratar profesionales de calidad y esta competencia por la búsqueda de talento acabará favoreciendo a los mejores centros formativos. Con el marco actual se está perjudicando la posibilidad de que los clubes deportivos atraigan talento y de que los propios técnicos compitan por ofrecer sus servicios. En definitiva, se está perjudicando el desarrollo del propio sector, la creación de un empleo de calidad y la generación de un producto atractivo que incremente la utilidad del consumidor.

En segundo lugar, el artículo 55 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, sin perjuicio de otorgar la competencia al Gobierno para regular las enseñanzas de técnicos deportivos permite sin embargo a las **Federaciones** deportivas españolas **imponer condiciones de titulación** para el desarrollo de actividades de carácter técnico en clubes que participen en competiciones oficiales.

En este sentido, cabe destacar que la versión del **Anteproyecto de Ley de Colegios y Servicios y Profesionales** que fue valorada por la Autoridad de Competencia en noviembre de 2013²⁶, contenía una Disposición derogatoria única

²⁶ [IPN 110/13 sobre el APL de Servicios y Colegios Profesionales.](#)

que dejaba sin validez a todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opusieran a lo dispuesto en dicho APL, salvo unas excepciones entre las que no se contaba la Ley del Deporte. Por ello, cabe entender que dicho APL derogaba en la práctica ese precepto de la Ley del Deporte. Sin perjuicio de que el APL de Colegios y Servicios Profesionales no haya llegado a aprobarse, es preciso seguir **recomendando la reforma del artículo 55 de la Ley del Deporte desde esa perspectiva.**

En tercer lugar, el replanteamiento ya mencionado debería también abarcar el Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, en particular en lo referente a la **necesidad de licencia**. A partir de este Real Decreto, el Reglamento de la RFEF supedita la obtención de la licencia a un informe del Comité de Entrenadores y a la satisfacción de una cuota.

Ya se han analizado a lo largo del informe el problema que puede suponer el pago de una cuota²⁷ en las condiciones en que se da en la práctica. A ello se añade la barrera de acceso que supone que el propio Comité de Entrenadores informe sobre la entrada de un nuevo profesional que viene a incrementar la competencia²⁸. Por todo ello, debería efectuarse una **relectura de la exigencia de licencia** ya que, por su equiparación a un régimen de autorización conforme a la Directiva de servicios, la Ley paraguas y la LGUM ya citadas, sólo debería exigirse cuando se acredite fehacientemente la existencia de una razón imperiosa de interés general.

En cuarto lugar, los Reales Decretos 1363/2007, de 24 de octubre, y 320/2000, de 3 de marzo, que regulan respectivamente las enseñanzas deportivas en general y las especialidades de fútbol en particular, deberían ser igualmente ser objeto de un replanteamiento general. Especialmente el Real Decreto 320/2000, de 3 de marzo, ya que entre las **pruebas de acceso para acceder a dichas enseñanzas se incluyen una serie de pruebas físicas²⁹ y de destreza en la práctica del deporte del fútbol³⁰ que no parecen estar justificadas** por la actividad profesional de entrenador en base al principio de necesidad³¹, produciéndose una especie de equiparación incorrecta entre la figura del jugador

²⁷ También cabe recordar que las exigencias de cuotas elevadas y discriminatorias por expedición de licencias y de trámites arbitrarios para la admisión de determinados títulos formativos puede ser fuente de malas prácticas y corrupción.

²⁸ De hecho, se generarán incentivos para frenar la entrada precisamente de los profesionales de mayor talento. Cabe indicar a este respecto (intervención de competidores), la prohibición establecida en el art. 14.6 de la Directiva de servicios.

²⁹ Por ejemplo, recorrer la distancia de 50 metros en un tiempo inferior a 8 segundos.

³⁰ Por ejemplo, tres lanzamientos a puerta desde fuera del área.

³¹ Por ejemplo, en el anexo II se incluye la superación de una serie de pruebas físicas y técnicas que un club podría en su caso exigir a un jugador pero que ninguno exigiría a un entrenador. Asimismo, en el anexo III se incluyen las enseñanzas mínimas con un grado muy minucioso de detalle.

y la del técnico, cuando evidentemente cada una debería conllevar requisitos muy diferentes.

En esta misma línea debería igualmente replantearse desde la óptica de los principios mencionados el que la apertura y funcionamiento de centros privados de enseñanza deban contar con autorización administrativa previa e inscripción registral.

En quinto lugar, dentro de la reforma del marco legal de las enseñanzas deportivas también podría replantearse el **papel que cabe atribuir a las Federaciones** (entidades privadas que ejercen funciones públicas de carácter administrativo). En la medida en que se les permite ofrecer igualmente la formación que ofrece el sector privado o público (no federativo), existe un riesgo de **conflicto de intereses** que proviene de la concesión de la licencia potencialmente exigible, como se ha analizado a lo largo de este informe.

Por todo lo anterior, **se recomienda una reforma en profundidad de la normativa**³² relativa a la actividad de entrenador de fútbol (y del resto de profesiones deportivas³³) desde la óptica de los principios señalados, partiendo del principio general de **libertad de acceso y ejercicio de las mismas**, trasunto concreto de la **libertad de empresa reconocida constitucionalmente**.

³² Esta reforma también debería afectar a las disposiciones de rango autonómico que restrinjan, en su caso, el acceso a la profesión de técnico deportivo.

³³ La CNMC ya apuntó brevemente, en su [IPN/CNMC/0001/14 sobre el Real Decreto-Ley de Medidas Urgentes en relación con la explotación y comercialización de los derechos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional](#), que el régimen de acceso a muchas profesiones ligadas con el sector del fútbol era muy restrictivo y no parecía superar los criterios de necesidad y proporcionalidad.

INF/CNMC/0001/15 Informe sobre las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en competiciones deportivas

