

**HEZKUNTZA, HIZKUNTZA POLITIKA  
ETA KULTURA SAILA**

Administrazio eta Zerbitzuen  
Sailburuordetza  
Araubide Juridikoaren eta Zerbitzuen  
Zuzendaritza  
Lege Aholkularitza

**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN,  
POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y CULTURA**

Viceconsejería de Administración y  
Servicios  
Dirección de Régimen Jurídico y  
Servicios  
Asesoría Jurídica

## **INFORME DE IMPACTO EN LA EMPRESA RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE ACCESO Y EJERCICIO DE PROFESIONES DEL DEPORTE EN EL PAÍS VASCO.**

Es objeto de este Informe el Anteproyecto de Ley sobre acceso y ejercicio de profesiones del deporte en el País Vasco, el cual se emite en virtud de las atribuciones que el artículo 12.1, e) del Decreto 193/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, atribuye a la Asesoría Jurídica de dicho Departamento, en relación con los artículos 7 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de carácter General y 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco.

Dispone el artículo 6 de la Ley 16/2012 anteriormente citada, relativo al informe de impacto en la empresa, que con carácter previo a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Gobierno Vasco, a través de sus servicios jurídicos, realizará un informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, cuya emisión será preceptiva en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, y deberá remitirse, en todo caso, al Parlamento con los proyectos de ley.

A estos efectos, conviene traer a colación el artículo 1 de la propia Ley que al fijar el objeto de la misma señala que

«1.– La presente Ley tiene por objeto la promoción y el fomento de la actividad emprendedora en el ámbito de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, dentro del marco de la libertad de empresa y de establecimiento y el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que, por razones imperiosas de interés general, pueda establecer la normativa vigente.

2.– Para el cumplimiento de este objetivo, la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco evitará todas aquellas regulaciones que impongan innecesarios costes burocráticos a las personas emprendedoras, así como legislaciones complejas que supongan barreras que desincentiven la actividad económica.»

Por su parte, el artículo 2 define qué se entiende por actividad emprendedora y por personas emprendedoras que, en términos de su Exposición de Motivos, constituyen el foco principal de la Ley y los actores clave para el desarrollo económico y social de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

«1.– A los efectos de la presente ley, se entiende por actividad emprendedora el proceso mediante el cual una persona física, una nueva empresa o una empresa ya existente en el mercado inicia una nueva actividad productiva.

2.– Son personas emprendedoras, a los efectos de esta ley, aquellas personas físicas que, dentro de la Comunidad Autónoma del País Vasco, están realizando los trámites previos para poder desarrollar una actividad económica, con independencia de su forma jurídica, o bien ejerzan alguna actividad como autónomos o autónomas, cooperativistas, socios o socias de microempresas, pequeñas y medianas empresas, sociedades

laborales o a través de cualquiera otra fórmula mercantil, y tengan su domicilio fiscal en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Asimismo, son emprendedoras a los efectos de esta ley aquellas personas que mantienen y desarrollan un compromiso ético permanente en su actuación, reflejado, entre otros aspectos, en la vinculación al territorio y en el compromiso de mantenimiento de la actividad.

3.– En lo que se refiere a las microempresas, se considerarán tales las así definidas en la Recomendación 2003/361/CE.»

Según la citada Recomendación, «en la categoría de las PYME, se define a una microempresa como una empresa que ocupa a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones de euros».

Antes de proceder al análisis del texto en relación a su incidencia en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, hemos de indicar que el Informe se emite en relación a la última versión del Anteproyecto de Ley, esto es, la realizada tras el sometimiento del primer texto a audiencia e información pública y tras el examen y contestación de las alegaciones recibidas.

En consecuencia, visto el Anteproyecto de Ley redactado tras la incorporación de las últimas modificaciones realizadas como consecuencia de las alegaciones practicadas en el trámite de audiencia e información pública, se ha de indicar que la propuesta tiene una incidencia directa tanto en la constitución de nuevas empresas, como en la continuidad de aquellas que vienen ejerciendo las actividades profesionales objeto de regulación.

El objeto del Anteproyecto de Ley analizado es regular el acceso y ejercicio de determinadas profesiones propias del deporte en la Comunidad Autónoma del País Vasco (en adelante CAPV); es decir, definir el régimen jurídico de una serie de profesiones relacionadas con el deporte, mediante la definición y delimitación funcional de dichas actividades profesionales y mediante el establecimiento de los requisitos y competencias necesarios para el acceso a las mismas.

Como ya se ha indicado, el escenario previo a la regulación propuesta es un sector profesional que engloba múltiples actividades profesionales de libre ejercicio. El Anteproyecto no se fija en todas las posibilidades existentes, sino únicamente en las estrictamente profesionales y que, además, están directamente relacionadas con la protección de la salud y seguridad de las personas participantes en las actividades deportivas, poniendo especial atención en aquellos colectivos merecedores de una mayor protección. Esto es, el objeto de la Ley es convertir una serie de profesiones libres relacionadas con el deporte en profesiones reguladas y esa intervención del poder público en el control de dichas actividades se justifica en la existencia de un bien jurídico merecedor de una protección cualificada: la salud y seguridad de los participantes en las actividades deportivas.

Por tanto, la regulación propuesta debe tratar de encontrar el equilibrio necesario entre garantizar el derecho a la libre elección de profesión (artículo 35 CE), dentro de un mercado regido por el principio de libre competencia, y la necesidad de adoptar los mecanismos necesarios de intervención para el cumplimiento del mandato de tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas oportunas (artículo 43 CE).

En concreto, se ven afectadas las siguientes profesiones, que hasta la fecha —y salvo la de Profesor o Profesora de Educación Física, que se trata ya de una profesión titulada— constituían actividades profesionales de libre ejercicio:

- Profesor o Profesora de Educación Física.
- Monitor Deportivo o Monitora Deportiva.
- Entrenador o Entrenadora de la modalidad o disciplina deportiva correspondiente.
- Director Deportivo o Directora Deportiva.

Si bien el acceso a la profesión de Profesor o Profesora de Educación Física está regulado en la normativa específica en materia educativa, se incluye también en el Anteproyecto. En su artículo 3 se realiza una remisión general a lo establecido en la normativa educativa y se incluye expresamente la obligación de presencia física del Profesor o Profesora en las clases de Educación Física (artículo 3.2 del Anteproyecto de Ley):

«Artículo 3.- Profesión de Profesor o Profesora de Educación Física

- 1.- La profesión de Profesor o Profesora de Educación Física permite impartir Educación Física en los correspondientes niveles de enseñanza y realizar todas las funciones instrumentales o derivadas previstas en la legislación educativa.
- 2.- Las clases de Educación Física impartidas a los alumnos y alumnas requerirán la presencia física del profesor o profesora.
- 3.- Quedan fuera del ámbito de esta profesión las actividades profesionales de profesor en materias deportivas incluidas en las enseñanzas universitarias, en las enseñanzas de formación profesional, en las enseñanzas deportivas de régimen especial, en las enseñanzas de la carrera militar, en las actividades formativas no formales, y en aquellas materias que no constituyen propiamente la docencia del área de Educación Física.»

Por tanto, si bien los requisitos de acceso no se ven afectados por la propuesta normativa analizada, sí afectarían al ejercicio de dicha profesión otras obligaciones previstas en el Anteproyecto, como la obligación de acreditar formación en primeros auxilios (artículo 15 del Anteproyecto de Ley), los deberes previstos en el artículo 11 del Anteproyecto o el deber de aseguramiento de responsabilidad civil (artículo 13 del Anteproyecto). En relación a estas obligaciones, se ha de señalar que la última de ellas no tendrá efectos modificatorios sobre la actual situación ya que la actuación de los Profesores o Profesoras de Educación Física está ya sujeta a la obligación de aseguramiento de responsabilidad civil en el marco de lo dispuesto en la legislación educativa. En cuanto a los deberes del artículo 11 son obligaciones más de tipo deontológico para asegurar una adecuada praxis profesional por lo que no tienen una incidencia reseñable para el objeto de este Informe. Sí merece una mención la obligación prevista en el artículo 15

«Artículo 15

Competencia en primeros auxilios

- 1.- Todas las personas que ejerzan alguna de las profesiones reguladas en esta Ley con presencia física en el ejercicio de las actividades deportivas, incluidos las y los voluntarios, deberán acreditar la formación en primeros auxilios.
- 2.- El Departamento competente en materia deportiva establecerá reglamentariamente las condiciones y el procedimiento de acreditación de la formación referida.»

En el artículo 15 se establece la obligación de acreditación de formación en primeros auxilios, que sí podría tener repercusión de tipo económico para los centros educativos, en la medida que resulte necesario formar a quienes carecieran de esa formación específica en materia de primeros auxilios. De hecho, esa obligación de obtener la cualificación en primeros auxilios se

establece como una condición para el ejercicio de todas las profesiones reguladas en el Anteproyecto de Ley, al establecer la disposición transitoria cuarta que el incumplimiento de dicha obligación podría ser considerada causa de remoción al amparo de lo dispuesto en la Ley 2/1993, de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes no Universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como un supuesto de ineptitud sobrevenida prevista en el artículo 52, apartado a, del Estatuto de los Trabajadores:

«Disposición Transitoria Cuarta.- Incumplimiento del deber de obtener la cualificación en primeros auxilios.

1.- Las y los profesionales del deporte que, a la entrada en vigor de esta Ley, no cumplan con la exigencia de cualificación en primeros auxilios contenida en la presente Ley podrán continuar ejerciendo su actividad profesional hasta el 31 de diciembre de 2018.

2.- El incumplimiento del deber de obtener tal formación en el citado plazo, podrá ser considerado causa de remoción al amparo de lo dispuesto en la Ley 2/1993, de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes no Universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como un supuesto de ineptitud sobrevenida prevista en el artículo 52, apartado a, del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo.

3.- Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de otras responsabilidades que se puedan depurar por el incumplimiento de lo dispuesto en esta Ley.»

En cuanto a las otras tres actividades profesionales reguladas, se ha de señalar que el Anteproyecto de Ley incide directamente tanto en el acceso a dichas profesiones y en la constitución de empresas que tengan como objeto la realización de dichos servicios profesionales, como en la continuidad de aquellos profesionales o empresas que hayan venido ejerciendo esas actividades con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley.

El Anteproyecto afecta tanto al ejercicio por cuenta propia como al ejercicio por cuenta ajena (artículo 1.3 del Anteproyecto de Ley) de las actividades de Monitor Deportivo o Monitora Deportiva, Entrenador o Entrenadora y Director Deportivo o Directora Deportiva. En concreto, y tal y como se refleja en la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley, «el texto articulado trata de regular los aspectos esenciales del ejercicio de algunas profesiones propias del ámbito del deporte, estableciendo de forma expresa cuáles son tales profesiones, determinando las cualificaciones necesarias para el ejercicio de las mismas y atribuyendo a cada profesión su correspondiente ámbito funcional general».

Las principales obligaciones o condiciones de acceso y ejercicio de la profesión que establece el Anteproyecto de Ley son las siguientes:

- Exigencia de ciertas cualificaciones profesionales a acreditar mediante título de formación, certificado de competencia o experiencia profesional formalmente reconocida o bien por el concurso de más de una de tales circunstancias. En los artículos 4, 5, 6 y disposición adicional décima (apartado primero) del Anteproyecto se especifican las titulaciones oficiales concretas exigidas para cada una de las profesiones, y se prevé la posibilidad de que la cualificación para el ejercicio profesional sea también acreditada por otros medios distintos a dichos títulos. Sin embargo, la determinación de estas otras vías se pospone a un posterior desarrollo reglamentario (disposición adicional cuarta y disposición adicional décima, apartado segundo). Asimismo, se prevé un régimen transitorio para aquellos que acrediten que a la entrada en vigor de la Ley desarrollaban las actividades profesionales reguladas de forma no esporádica (disposición transitoria primera) a fin de que puedan acreditar las

cualificaciones necesarias para el ejercicio profesional. Esta cuestión también se pospone al correspondiente desarrollo reglamentario.

La determinación de los requisitos y del procedimiento para la acreditación de las cualificaciones requerirá del consiguiente esfuerzo por parte de la Administración para definir las certificaciones equivalentes con la antelación suficiente para que aquellos profesionales que vienen ejerciendo con solvencia estas actividades puedan cumplir con las obligaciones derivadas de la nueva norma. En concreto, la obligación de acreditación de la cualificación profesional exigida surtirá efecto a partir del día 1 de enero de 2019.

- Para aquellas profesiones en las que no sea obligatoria la incorporación al colegio profesional correspondiente, se establece la obligación de inscribirse en el Registro de Profesionales del Deporte del País Vasco; registro que estará adscrito a la Dirección del Gobierno Vasco competente en materia deportiva, de consulta pública y que contendrá, como mínimo, la siguiente información: nombre y apellidos de las y los profesionales inscritos y referencia de sus titulaciones, certificados o documentos análogos acreditativos de su cualificación profesional (artículo 10 del Anteproyecto de Ley).
- En el artículo 13 del Anteproyecto de Ley se establece la obligación de suscripción del correspondiente seguro de responsabilidad civil que cubra la indemnización por los daños que se causen a terceros con ocasión de la prestación de los servicios profesionales (artículo 13 del Anteproyecto de Ley).
- El artículo 15 establece la ya mencionada obligación de acreditación de formación en primeros auxilios. Esta obligación queda pendiente de concreción a través del consiguiente desarrollo reglamentario. Este requisito también será exigible a partir del 1 de enero de 2019 (disposición transitoria cuarta).

El incumplimiento de las obligaciones anteriores, en concreto, el ejercicio profesional sin la debida cualificación será constitutivo de una infracción muy grave. Asimismo, la falta de inscripción en el Registro de Profesionales del Deporte del País Vasco, así como el incumplimiento de la obligación de disponer de un seguro de responsabilidad civil serán constitutivos de una falta grave. A tales efectos se han modificado los artículos 127 y 128 de la Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco, a efecto de tipificar dichos incumplimientos.

En otro orden de cosas, el Anteproyecto de Ley —tal como se explica en la Exposición de Motivos— ha tratado de adaptarse a 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, tratando de eliminar los obstáculos que se opongan a la libertad de establecimiento de los profesionales de los estados miembros de la Unión Europea y a la libre circulación de servicios. Esto se ha tomado en consideración a la hora de definir el ámbito subjetivo de aplicación (artículo 1.2 del Anteproyecto), así como en el artículo 18, relativo al reconocimiento de cualificaciones profesionales obtenidas en otros estados. En este sentido, la Exposición de Motivos expresa: «la ley se ha acomodado a 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, eliminando los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento de los profesionales de los estados miembros de la Unión y a la libre circulación de servicios, garantizando a los destinatarios de los servicios profesionales como a los propios prestadores, la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. También se ha tenido en consideración la legislación estatal en materia de servicios y colegios profesionales y sobre garantía de unidad de mercado.»

**CONCLUSIÓN:** el Anteproyecto de Ley sobre acceso y ejercicio del deporte en el País Vasco establece una serie de obligaciones para el acceso y ejercicio de una serie de actividades profesionales del ámbito deportivo; en concreto, se regulan aquellas actividades más directamente relacionadas con la salud y seguridad de los participantes en las actividades deportivas.

El establecimiento de obligaciones en lo que hasta ahora —salvo en el caso de los Profesores y Profesoras de Educación Física— era un sector liberalizado, no sujeto a regulación alguna, se justifica en el interés público por proteger un bien jurídico merecedor de una protección cualificada por parte de los poderes públicos: la salud y seguridad de los participantes en las actividades deportivas. En consecuencia, esta Ley establece una serie de requisitos para el acceso y el ejercicio que afectarán tanto a los profesionales autónomos que inicien o que ya estén realizando las actividades, como a las empresas que contraten o tengan contratados a profesionales de las especialidades afectadas por la nueva regulación.

El Anteproyecto configura un elenco de obligaciones cuya concreción, en cuanto a requisitos específicos y mecanismos de acreditación, pospone a un posterior desarrollo reglamentario. De modo que, será en el momento de acometer la regulación del procedimiento y de los requisitos de acreditación de esas obligaciones, cuando pueda valorarse si el sistema supone una mayor o menor traba burocrática y le incidencia del mismo en el emprendimiento. A tales efectos, en el momento de concretar las formas de acreditación de las obligaciones previstas en el texto legal ahora tramitado deberán respetarse los mecanismos para favorecer el emprendimiento previstos en la Ley 16/2012, de 28 de junio, de apoyo a las personas emprendedoras y a la pequeña empresa del País Vasco y, específicamente, su artículo 5:

«Artículo 5. Reducción de cargas administrativas

1.- En el marco del proceso de simplificación y racionalización, las administraciones públicas vascas, en sus respectivos ámbitos de actuación, determinarán las áreas prioritarias de actuación en orden a proceder a la progresiva reducción y eliminación de las cargas administrativas que generen un mayor coste a la actividad emprendedora.

2.- Las actuaciones desarrolladas a tales efectos se orientarán por los siguientes criterios:

a) La reducción y supresión de trámites que conlleven dilaciones del procedimiento, siempre que no afecten a las garantías de las personas interesadas, tales como la eliminación de la duplicidad de controles o la agilización de los informes, con su eliminación o sustitución, cuando sea posible, por visados.

b) La sustitución de la aportación de documentos por una declaración responsable, entendiéndose como tal el documento suscrito por la persona interesada en el que se declare, bajo su responsabilidad, que dispone de la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa reguladora de aplicación.

c) La sustitución de autorizaciones por declaraciones o comunicaciones previas de la persona interesada, con una verificación posterior.

d) La supresión del requerimiento a la persona interesada de documentos que ya se encuentren en poder de la Administración, que sean generados por la propia Administración o que se puedan conseguir a través del intercambio de datos con otras administraciones. Tales documentos deberán ser incorporados de oficio mediante la utilización de medios telemáticos, siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de la persona interesada.

- e) La reducción de los plazos máximos de tramitación, resolución y notificación de los procedimientos.
- f) El impulso de actuaciones de oficio que sustituyan la actuación a instancia de parte, a fin de no mantener cargas administrativas para la ciudadanía que pueden asumirse por la propia Administración.
- g) El impulso de la tramitación telemática de los procedimientos administrativos.
- h) La homogeneización y normalización de la producción documental, a través de la implantación de catálogos actualizados de procedimientos administrativos, manuales y modelos normalizados de solicitud, incluyendo la pertinente autorización para obtener datos y certificaciones que hayan de ser emitidos por las administraciones públicas y sus organismos dependientes.
- i) La unificación de procedimientos de naturaleza similar y que tienen el mismo tratamiento.
- j) El uso de un lenguaje administrativo claro, sencillo, comprensible y orientado a la efectiva fluidez de las relaciones de la ciudadanía con la Administración.»

En Vitoria-Gasteiz, a 5 de junio de 2015.

**Asesoría Jurídica**