

La autonomía regulatoria de los reglamentos adoptados por las federaciones deportivas a la luz del derecho de la UE



**Ignacio
TRIGUERO GEA**



**Galder
MÁRQUEZ MORENO**

□ This article highlights the conclusions of Advocate General Nicholas Emilou in the recent cases C-209/23, C-428/23, and C-133/24, which examine the limits of the regulatory autonomy of sports federations and their regulations. They must be subject to the restrictions of EU law, especially when their rules have a significant impact on matters governed by Union law.

□ Dans le présent article sont exposées les conclusions de l'Avocat Général Nicholas Emilou dans les affaires récentes C-209/23, C-428/23 et C-133/24, où sont examinées les limites de l'autonomie réglementaire des fédérations sportives et de leurs règlements, lesquels doivent être soumis aux restrictions du droit de l'UE lorsque leurs règles ont un impact significatif sur des questions régies par le droit de l'Union.

1. Contextualización

Son numerosas las ocasiones en las que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se ha visto obligado a tener que examinar la compatibilidad entre las normas privadas de la Fédération Internationale de Football Association (FIFA), las cuales son adoptadas por las federaciones nacionales de fútbol correspondientes, y la normativa de la Unión Europea (UE) en materia de

competencia y de mercado interior. Desde el Caso Bosman hasta los más recientes (Véase Caso ISU Caso Superliga Caso Antwerp o Caso Diarra) son numerosas las cuestiones prejudiciales que han terminado obligando a la FIFA a cambiar su normativa, al considerar el TJUE que las mismas infringen la normativa de la Unión. Los agentes FIFA, como participantes del sector deportivo, no han sido la excepción, siendo los casos más recientes los que serán objeto del presente análisis.

Recientemente, el pasado 15 de mayo de 2025, el abogado general del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Sr. Nicholas Emiliou, presentaba las conclusiones relativas a los Asuntos C-209/235, entre FT, RRC Sports GmbH (RRC y otros) y la FIFA, C-428/23⁶, entre las agencias

1. Sentencia de 21 de diciembre de 2023, International Skating Union/Comisión (C-124/21 P, en lo sucesivo, la "Sentencia ISU", EU:C:2023:1012).

2. Sentencia de 21 de diciembre de 2023, European Superleague Company (C-333/21, en lo sucesivo, "sentencia Superleague", EU:C:2023:1011).

3. Sentencia de 21 de diciembre de 2023, Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010) (en lo sucesivo, "sentencia Royal Antwerp").

4. Sentencia de 4 de octubre de 2024, FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824) (en lo sucesivo, «sentencia FIFA»).

5. Consultar en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML-UR?uri=CELEX:62023CC0209>

6. Consultar en https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?mode=DOC&pageIndex=0&docid=299649&part=1&doclang=ES&text=&dir=&occ=first&cid=2799447#Footnote6

ROGON GmbH & Co. KG, MVI Management GmbH, DC (Rogon y otros) y la Federación Alemana de Fútbol (DFB) y C-133/24⁷, entre clubes portugueses tales como el CD Tondela Futebol, SAD (Tondela y otros) y la Autoridad de Competencia de Portugal (AdC). A efectos aclaratorios, si bien este último caso no está relacionado con los agentes, será objeto de mención al seguir la misma línea jurisprudencial que los demás.

No obstante, la realidad es que la aprobación del RFAF desencadenó una serie de litigios [...].

Reglamento sobre las Relaciones con Intermediarios de fecha 1 de abril de 2015 (RRI). No obstante, en dicha fecha, entró en vigor el Reglamento sobre Agentes de Fútbol (RFAF) aprobado el 16 de diciembre de 2022 por el Consejo de la FIFA, que introducía novedades tales como la vuelta a un sistema de licencia única, la jurisdicción para disputas de la Cámara de Agentes FIFA, como órgano especializado en conocer de los litigios en los que hubiese un agente involucrado, la limitación temporal de los contratos o la limitación de honorarios, como medio para velar por un sistema adecuado de traspasos entre otras disposiciones. No obstante, la realidad es que la aprobación del RFAF desencadenó una serie de litigios, unidos a los ya existentes, que tuvieron como primera consecuencia la suspensión temporal de determinadas disposiciones del RFAF.

A este respecto, el precursor fue el Tribunal Regional de Dortmund (Caso 8 O 1/23, Kart). El 24 de mayo de 2023, el tribunal alemán decretó una medida cautelar que obligó a la FIFA a tener que inaplicar ciertas disposiciones del RFAF, lo que fue seguido por otros países de la UE. También en Inglaterra el Tribunal de la Football Association (FA) dictó una decisión el 30 de noviembre de 2023, en la cual dictaminó que varias de las disposiciones del Reglamento de Agentes Nacional (similar al de FIFA aplicable en territorio inglés) eran contrarias a las normas de competencia (*Competition Act 1998*) principalmente los límites a las comisiones, constituyendo una restricción por efecto y objeto, y un abuso de posición dominante de la FA. El RFAF también fue suspendido o aplicado en otros países con restricciones (véase los casos de Francia, Italia, Suiza, Holanda, etc.). En el caso de España fue el Juzgado de lo Mercantil número 3 de Madrid el que estimó la solicitud de medidas cautelares, suspendiendo parte de las disposiciones del reglamento, principalmente las relativas a los límites a las comisiones.

Ante esta situación y en vista de las diferencias normativas entre territorios que creaban desequilibrios importantes entre las distintas agencias de representación, la FIFA no tuvo otra opción que suspender varias disposiciones del reglamento a través de la Circular n.º 1.873 de fecha 30 de diciembre de 2023⁸. Pese a que el RFAF ha sido modificado posteriormente, hasta la nueva versión que entró en vigor el 1 de enero de 2025, las disposiciones referidas en la Circular nº 1.873 siguen en suspenso temporalmente, y las cuales incluyen los límites a las comisiones, los principios de pago por el cliente, las fechas de pago de las comisiones, las prohibiciones de doble representación, y las normas relativas a publicación y transparencia (entre otras), las cuales están en suspenso. Igualmente, la Cámara de Agentes de la FIFA no está operativa ni en funcionamiento, ello hasta que avancen los distintos litigios y procedimientos abiertos, y se examine la legalidad y conformidad de varias disposiciones del RFAF conforme al Derecho de la UE.

Una vez expuesto el contexto, pasamos a analizar los casos previamente referenciados y los comentarios del abogado general al respecto.

2. Análisis de las conclusiones del abogado general

A) Asunto C-428/23

El asunto C-428/23 comienza cuando el RRI aún se encontraba vigente. La DBF, al ser miembro de la FIFA, estaba obligada a adoptar dicha normativa y aplicarla en la Liga Alemana, regulando aspectos tales como la obligación de registro para los agentes, la declaración del agente a la normativa FIFA, la prohibición de percibir comisiones por la representación de menores, entre otros. Rogon y otros (en su condición de empresas de representación de jugadores), se encontraban en un litigio contra la DBF, en el que argumentaban que ciertas disposiciones relativas a agentes vulneraban la normativa europea. El caso escaló hasta el Tribunal Supremo Federal de lo Civil y Penal de Alemania, que se vio en la obligación de plantear, como cuestión prejudicial, si la jurisprudencia del caso Meca-Medina es aplicable al reglamento de una federación deportiva que regula los servicios de intermediación (como actividad que tiene lugar de manera anterior a la actividad de la federación) y, en caso de serlo, si el criterio jurisprudencial es aplicable al reglamento en su totalidad o si depende de la cercanía de la disposición concreta con la actividad deportiva de la federación.

En sus conclusiones, el abogado general expone en primer lugar la jurisprudencia y el test efectuado en Meca Medina. En este sentido, hasta el caso Meca Medina, las normas deportivas gozaban de cierta inmunidad por el

7. Consultar en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML-URI/CELEX:62024CC0133#Footnote2>

8. https://digitalhub.fifa.com/m/7_6b4cdc63e42e03f/original/1873_FIFA-Football-Agent-Regulations-update-on-implementation.pdf



mero hecho de ser normas deportivas, al entender que las mismas no entran dentro del ámbito de aplicación del TFUE. No obstante, en el caso Meca Medina se modificó el criterio jurisprudencial, y comenzó a entenderse que no había normas puramente deportivas y que, por ende, no podían ser automáticamente excluidas de la aplicación del art. 101 TFUE. En este sentido, el citado artículo prohíbe aquellas normas que tengan "por objeto o efecto" restringir la competencia. Por un lado, las normas tendrían "por objeto" restringir la competencia si su propia finalidad es restringir la competencia. Siendo así, resulta necesario tener en cuenta: 1) Si presenta un grado de nocividad suficiente. Normalmente, el tipo de acuerdo es suficiente para determinar su carácter nocivo (por ejemplo, un cartel o un pacto de precios) mientras que otros casos presentan mayores dudas lo que obliga a efectuar un análisis más riguroso del contenido, del contexto y de los fines del acuerdo; 2) el contexto global (económico y jurídico) en que se adoptó la norma (y sus objetivos) y 3) cual es la finalidad del acuerdo. Por otro lado, la restricción "por efecto" sería aquella que, a pesar de celebrarse por otra razón, acaban afectando a la competencia. No obstante lo anterior, siguiendo la jurisprudencia Meca-Medina, si los efectos restrictivos de la competencia que resultan de la norma están justificados por la persecución de objetivos legítimos, los medios empleados son necesarios para tal fin y los efectos restrictivos son inherentes para la consecución de dichos objetivos (dejando como tarea de los organismos

deportivos el demostrar que los objetivos perseguidos por sus normas son legítimos y proporcionados), no se estaría infringiendo el art. 101 TFUE.

Examinado el alcance del art. 101 TFUE y la jurisprudencia Meca Medina el abogado general expone que para que un reglamento adoptado por una federación, en el que sus efectos van más allá de regular las actividades deportivas inherentes de la propia federación (véase por ejemplo las normas de juego o el calendario de competición) le sea la aplicable la jurisprudencia Meca-Medina, es necesario que se responda afirmativamente a las siguientes cuestiones:

1. ¿Puede reconocerse, con arreglo al Derecho de la Unión, que el interés protegido por tales normas constituye realmente una cuestión de interés público?
2. La consecución de ese objetivo, ¿está comprendida, con carácter general, en la misión de la federación, tal como la reconocen o aceptan los poderes públicos competentes?
3. Los reglamentos de la federación ¿persiguen verdaderamente el interés de que se trata?

A ojos del abogado general, en caso de responder afirmativamente a todas las cuestiones, el reglamento podrá ser examinado conforme a los criterios previamente expuestos, incluso si sus disposiciones afectan a la actividad económica de empresas que no están representadas en la federación ni por ella. No obstante, el abogado general es cauteloso y no descarta la importancia de la vinculación entre las actividades deportivas inherentes de la federación y las actividades de los terceros (en este caso, servicios de representación) puesto que incide directamente a la hora de demostrar el carácter necesario y proporcionado de los reglamentos en cuestión.

Finalmente, el abogado general concluye que la jurisprudencia del caso Meca Medina si es aplicable al RRI, condicionándolo, eso sí, a que dichos servicios tengan una influencia directa y significativa en las cuestiones de índole exclusivamente deportiva de la federación, dando así respuesta a la primera cuestión planteada.

Con respecto a la segunda cuestión, el abogado general considera que los criterios jurisprudenciales deben ser aplicables a cada norma en cuestión. No obstante, hay que tener en cuenta que, en sendas ocasiones, los diferentes artículos/apartados se complementan entre sí, debiendo analizarse el mecanismo creado por la normativa en su conjunto. De igual manera, pueden existir normas que, individualmente consideradas no restrinjan excesivamente la competencia, pero que sí lo hagan en su conjunto. Por su parte, conforme a lo comentado, la cercanía o lejanía entre la actividad de la asociación o federación y la actividad de las terceras empresas afectadas por esa normativa constituye un criterio interpretativo a la hora de valorar la necesidad y proporcionalidad que exige la jurisprudencia.

B) Asunto C-209/23

El asunto C-209/23 resulta como consecuencia del litigio entre la agencia RCC (y otros) y la propia FIFA, si bien esta vez ya se había aprobado RFAF, el cual establecía nuevas restricciones en la remuneración, las actividades

No obstante, en el caso Meca Medina se modificó el criterio jurisprudencial, y comenzó a entenderse que no había normas puramente deportivas [...].

y el comportamiento de los agentes de fútbol. Los demandantes alegaban que dichas normas vulneraban los artículos 101 TFUE (prohibición de prácticas colusorias), 102 TFUE (prohibición de abuso de posición dominante), 56 TFUE (libre prestación de servicios) y 6 del RGPD. En ese contexto, el Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Maguncia se vio en la necesidad de consultar al TJUE si las disposiciones del nuevo reglamento relativas a la remuneración, las actividades y el comportamiento de los agentes de fútbol vulneraban, efectivamente, los citados preceptos.

Teniendo en cuenta la normativa previamente expuesta, el abogado llega a las siguientes conclusiones:

- Artículo 101 TFUE: La normativa RFAF no será contraria al citado artículo si el efecto anticompetitivo puede justificarse en virtud de la jurisprudencia Meca Medina, conforme a lo previamente expuesto, o pueden quedar exentos con arreglo al artículo 101 TFUE, apartado 3, esto es, si se considera que dichas prácticas sirven para "mejorar la producción o la distribución de los productos" y/o "fomentar el progreso técnico o económico".
- Artículo 102 TFUE: La normativa RFAF no vulnerará el presente artículo si sus disposiciones persiguen un objetivo legítimo y son necesarias y proporcionadas a ese objetivo o si los efectos anticompetitivos causados son compensados por ventajas que beneficien también a los consumidores del mercado restringido.
- Artículo 56 TFUE: La normativa RFAF será acorde a este artículo si la restricción a la prestación de servicios está justificada por un objetivo legítimo de interés general cuya naturaleza no sea puramente económica y cumplan el principio de proporcionalidad, entendiendo por tal que dicha restricción es idónea para conseguir el objetivo y no van más allá de lo necesario para hacerlo.
- Artículo 6 RGPD: La normativa RFAF no infringirá la protección de datos siempre y cuando la presentación de datos personales de personas físicas y su divulgación a terceros cumpla igualmente con los requisitos expresados en el apartado anterior.

C) Asunto C-133/24

Finalmente, mencionar igualmente el asunto C-133/24 el cual, si bien es cierto que no está relacionado con los

agentes, sigue la misma lógica jurisprudencial. El presente asunto tiene como origen un acuerdo de no captación (conocidos en inglés como no-poach) celebrado entre los clubes portugueses de Primera Liga y Segunda Liga de Portugal, las dos competiciones de mayor nivel en dicho país. A través de dicho acuerdo, que tuvo lugar en la época del Covid, los clubes portugueses se comprometían a no contratar a jugadores que hubieran puesto fin unilateralmente a sus contratos debido a problemas derivados de la pandemia. A pesar de que el acuerdo contaba con la aprobación de la Federación Portuguesa, el AdC, la autoridad pública competente en velar por la competencia en Portugal consideró que la misma era incompatible con la normativa europea. En este contexto, el abogado concluye que el acuerdo no puede calificarse como restrictivo por el objeto si su razón subyacente es la de preservar la integridad y la equidad de la competición deportiva afectada por la pandemia, entendiendo que está comprendido en el ámbito de aplicación de la jurisprudencia Meca-Medina siempre y cuando se cumplan los requisitos previamente referenciados.

3. Conclusión

A modo de conclusión, queda claro que el abogado general considera que la normativa en materia de agentes, como operadores que actúan en un mercado anterior o posterior a aquellos mercados en los que operan la federación o sus miembros, debe ser acorde al Derecho de la UE. Así, en el caso de que dichas normas restrinjan la competencia, deberán justificarse de acuerdo con los criterios del caso Meca Medina, esto es, dichas restricciones deberán perseguir un objetivo legítimo y deberán ser necesarias y proporcionadas, o encontrarse en alguna de las excepciones que contempla el TJUE. Pese a ello, es necesario recordar que las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia, siendo órganos independientes, por lo que será necesario esperar a las resoluciones del TJUE para confirmar (o no) las cuestiones aquí expuestas. ■

Ignacio TRIGUERO GEA
Socio, Senn Ferrero Asociados Sports & Entertainment
Madrid, España
ignacio.triguero@yahoo.com

Galder MÁRQUEZ MORENO
Abogado, Senn Ferrero Asociados Sports & Entertainment
Bilbao, España
galder.marquez@sennferrero.com