



**DECISIÓN (UE) 2025/2488 DE LA COMISIÓN**

**de 26 de agosto de 2025**

**relativa a la ayuda estatal SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) concedida por España al Real Madrid CF**

*[notificada con el número C(2025) 5839]*

**(El texto en lengua española es el único auténtico)**

**(Texto pertinente a efectos del EEE)**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones de conformidad con los citados artículos (¹), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

**1. PROCEDIMIENTO**

- (1) En octubre y noviembre de 2011, artículos aparecidos en prensa e información facilitada por particulares llamaron la atención de la Comisión sobre una supuesta ayuda estatal en favor del Real Madrid Club de Fútbol (en lo sucesivo, el «Real Madrid»), concedida en forma de entrega de bienes mediante un convenio firmado con el Ayuntamiento de Madrid el 29 de julio de 2011 (en lo sucesivo, el «convenio de regularización de 2011», véase el considerando (29), «la medida»). El 20 de diciembre de 2011, la Comisión pidió a España que formulara observaciones sobre esta información, a lo que España procedió mediante escritos recibidos el 23 de diciembre de 2011 y el 20 de febrero de 2012. A raíz de una nueva solicitud de información de la Comisión, de 2 de abril de 2012, España facilitó información adicional, recibida el 18 de junio de 2012.
- (2) Por carta de 18 de diciembre de 2013, la Comisión informó a España de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo «TFUE») con respecto a esta medida (²). España presentó observaciones sobre dicha decisión mediante carta de 16 de enero de 2014.
- (3) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento (en lo sucesivo, la «Decisión de incoación») se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (³). La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la medida.
- (4) La Comisión recibió observaciones al respecto por parte de los interesados. Estas observaciones se transmitieron a España, dándole la oportunidad de comentarlas. La Comisión recibió las observaciones de España por carta de 17 de noviembre de 2014. El 4 de noviembre de 2015 y el 14 de marzo de 2016, la Comisión se reunió con representantes del Real Madrid. El 6 de noviembre de 2015, la Comisión mantuvo una conferencia telefónica con representantes del Ayuntamiento de Madrid. El 9 de marzo de 2016, España envió información complementaria.
- (5) El 22 de abril de 2015, la Comisión facilitó a las autoridades españolas el informe de valoración de la parcela B-32 elaborado, a petición de la Comisión, por la oficina de tasación independiente CEIAM Cabré Alegret (en lo sucesivo, «CEIAM») para posibles observaciones. Este informe de valoración de CEIAM tasó el derecho de uso de la parcela B-32. Las autoridades españolas presentaron sus observaciones sobre el informe mediante carta de 15 de junio de 2015. El Real Madrid envió las suyas mediante carta de 9 de julio de 2015.

(¹) DO C 69 de 7.3.2014, p. 108.

(²) DO C 69 de 7.3.2014, p. 108.

(³) Véase la nota a pie de página 1.

- (6) El 4 de julio de 2016, la Comisión adoptó la Decisión (UE) 2016/2393<sup>(4)</sup> con arreglo al artículo 7 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo<sup>(5)</sup> (en lo sucesivo, la «Decisión de 2016»). El artículo 1 de la Decisión de 2016 estableció que la ayuda estatal en favor de Real Madrid se concedió infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y era incompatible con el mercado interior. El artículo 3 de la Decisión de 2016 ordenó la recuperación de dicha ayuda.
- (7) El 14 de noviembre de 2016, el Real Madrid interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación de la Decisión de 2016.
- (8) Mediante sentencia de 22 de mayo de 2019, el Tribunal General concluyó que el Ayuntamiento de Madrid no actuó como un operador en una economía de mercado al firmar el convenio de regularización de 2011 (véanse los considerandos (1) y (29)). En particular, el Tribunal General consideró que un operador prudente en una economía de mercado, enfrentado a una situación similar a la enfrentada por el Ayuntamiento de Madrid en el asunto en cuestión, habría solicitado asesoramiento jurídico antes de suscribir el convenio de regularización de 2011 y aceptar la plena responsabilidad jurídica por la imposibilidad de entregar la parcela B-32 con arreglo al convenio firmado entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid el 29 de mayo de 1998 (véase el considerando (17)) (en lo sucesivo, la «sentencia de 2019»)<sup>(6)</sup>.
- (9) Durante la vista ante el Tribunal General en el asunto T-791/16, el Real Madrid sostuvo que el Ayuntamiento de Madrid había recibido dos informes de asesoramiento de sus propios servicios antes de la firma del convenio con el Real Madrid de 29 de julio de 2011. Los informes de los dos técnicos se corroboraron con la lectura de la exposición de motivos del convenio de regularización de 2011, en la que se recogieron las conclusiones del Ayuntamiento de Madrid al respecto<sup>(7)</sup>. Según el Tribunal General, la información contenida en esa exposición de motivos no podía considerarse un análisis jurídico de las causas que llevaron a la responsabilidad del Ayuntamiento de Madrid por la falta de entrega de la parcela B-32 al Real Madrid. El Tribunal General consideró, en particular, que dicha exposición de motivos no citaba detalladamente la normativa aplicable a la posibilidad de transferir la parcela B-32 hasta 2011, ni analizaba a quién debía considerarse responsable, y por qué motivos, de que no se entregara dicha parcela.<sup>(8)</sup> Además, el Tribunal General indicó que los dos informes de los expertos técnicos no se presentaron ante la Comisión o ante el Tribunal General antes de la vista<sup>(9)</sup>.
- (10) El Tribunal General anuló la Decisión de 2016 sobre la base de los motivos que se citan a continuación. En la Decisión de 2016, la Comisión examinó si la compensación concedida al Real Madrid por no haberse entregado la parcela B-32 —tal como se acordó en el convenio de regularización de 2011—, comprendía una ayuda estatal. Esta compensación se sustanció mediante la entrega de otras tres parcelas (en lo sucesivo, las «otras tres parcelas») y la compensación de deudas mutuas. En la Decisión de 2016, la Comisión consideró exclusivamente la tasación del valor de la parcela B-32, pero no tasó las otras tres parcelas entregadas al Real Madrid. Así pues, el Tribunal General concluyó que la Comisión no tuvo en cuenta todos los aspectos de la operación en cuestión a fin de determinar la existencia de una ventaja derivada del convenio de regularización de 2011<sup>(10)</sup>.
- (11) Tras la anulación de la Decisión de 2016 y la solicitud de información de la Comisión de 26 de septiembre de 2019, España presentó observaciones el 31 de enero de 2020. El 21 de noviembre de 2019, el Real Madrid respondió a la solicitud de información de la Comisión de 26 de septiembre de 2019.

<sup>(4)</sup> Decisión (UE) 2016/2393 de la Comisión, de 4 de julio de 2016, relativa a la ayuda estatal SA.33754 (2013/C) (ex 2013/NN) concedida por España al Real Madrid CF (DO L 358 de 29.12.2016, p. 3).

<sup>(5)</sup> Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

<sup>(6)</sup> Sentencia del Tribunal General, de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 58.

<sup>(7)</sup> Sentencia del Tribunal General, de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 53.

<sup>(8)</sup> Sentencia del Tribunal General, de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 55.

<sup>(9)</sup> Sentencia del Tribunal General, de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 54.

<sup>(10)</sup> Sentencia del Tribunal General de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartados 122 y 125.

- (12) El 27 de julio de 2021, la Comisión facilitó a las autoridades españolas y al Real Madrid el informe de valoración de los terrenos que había encargado a la oficina de tasación independiente TINSA Tasaciones Inmobiliarias, S.A. (en lo sucesivo, «TINSA») <sup>(11)</sup> para posibles observaciones. Mediante carta de 29 de noviembre de 2021, las autoridades españolas enviaron sus observaciones sobre el informe. El Real Madrid envió las suyas mediante carta de 15 de octubre de 2021.
- (13) Las autoridades españolas presentaron información adicional el 31 de enero de 2020, el 4 de agosto de 2020, el 10 de mayo de 2022, el 15 de julio de 2024 y el 14 de abril de 2025. En las observaciones presentadas el 15 de julio de 2024, las autoridades españolas destacaron la pertinencia del análisis incluido en sus observaciones anteriores de 20 de febrero de 2012, 18 de junio de 2012, 16 de enero de 2014 y 17 de noviembre de 2014. La Comisión recibió observaciones adicionales del Real Madrid el 21 de noviembre de 2019, el 12 de junio de 2020 y el 29 de julio de 2022.

## 2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA MEDIDA

- (14) El Real Madrid es un club deportivo profesional <sup>(12)</sup>. En el ejercicio económico 2023-2024, sus ingresos de explotación fueron de 1 073 000 000 EUR. Estos ingresos proceden de la venta de entradas, las actividades de comercialización, los derechos de radiodifusión, los artículos de promoción comercial, el patrocinio, etc. <sup>(13)</sup>
- (15) El 20 de diciembre de 1991, el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid firmaron un convenio relativo a la remodelación del estadio del Real Madrid, el Santiago Bernabéu (en lo sucesivo, el «convenio de 1991»). Mediante dicho convenio, el Real Madrid se comprometió a construir un aparcamiento subterráneo y a realizar otras obras para la mejora de determinadas zonas aledañas al Santiago Bernabéu. El Real Madrid incumplió parte de dichas obligaciones.
- (16) El 29 de noviembre de 1996, el Real Madrid, el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid suscribieron un convenio de permuta de suelo (en lo sucesivo, el «convenio de permuta de 1996»). En dicho convenio, el Real Madrid acordó ceder a la Comunidad de Madrid y al Ayuntamiento de Madrid una parcela de 30 000 metros cuadrados situada en la zona de la Ciudad Deportiva, en Madrid. A cambio, el Ayuntamiento de Madrid acordó entregar al Real Madrid parcelas de terreno que se determinarían en un momento posterior. En el convenio de permuta de 1996, el valor de los 30 000 metros cuadrados cedidos al Ayuntamiento de Madrid y a la Comunidad de Madrid se estableció, según lo acordado por las partes, en 27 000 000 EUR. La parcela de 30 000 metros cuadrados debía dividirse a partes iguales entre la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid. Según las autoridades españolas, en 2004, el Ayuntamiento de Madrid vendió los 15 000 metros cuadrados del terreno de la Ciudad Deportiva por un importe de 53 578 623 EUR (véase el considerando (51) *infra*).
- (17) El 29 de mayo de 1998, el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid suscribieron un convenio para la aplicación del convenio para la permuta de terrenos de 1996 (en lo sucesivo, el «convenio de ejecución de 1998»). Con arreglo a este convenio, el Real Madrid se comprometió a ceder al Ayuntamiento de Madrid 15 000 metros cuadrados en la Ciudad Deportiva <sup>(14)</sup>, valorados en 13 500 000 EUR <sup>(15)</sup>. A cambio, el Ayuntamiento de Madrid acordó entregar al Real Madrid las siguientes parcelas de terreno con un valor equivalente: dos parcelas situadas en la zona de Julián Camarillo Sur (en lo sucesivo, «parcelas 33 y 34») y la parcela B-32 en Las Tablas (en lo sucesivo, «parcela B-32»). La parcela B-32 tiene una superficie de 70 815 metros cuadrados y una superficie edificable de 35 407 metros cuadrados.
- (18) Según señalaron las autoridades españolas, a efectos del convenio de ejecución de 1998, el 28 de mayo de 1998 los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid tasaron la parcela B-32 en 595 194 EUR. Esta tasación se realizó con

<sup>(11)</sup> TINSA es una sociedad de tasación homologada y habilitada por el Banco de España. La Comisión seleccionó a TINSA en el marco de una licitación en la que participaron otras dos empresas.

<sup>(12)</sup> Con arreglo a la Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte, todos los clubes de fútbol debieron adoptar la forma de sociedades anónimas deportivas. La excepción a esta norma son el FC Barcelona, el Real Madrid (fútbol y baloncesto), el Athletic de Bilbao y el Osasuna, que mantienen su estructura como clubes deportivos profesionales.

<sup>(13)</sup> Información disponible en <https://www.realmadrid.com/es-ES/el-club/transparencia/cuentas-anuales>.

<sup>(14)</sup> Es decir, la mitad de la parcela cedida al Ayuntamiento de Madrid y a la Comunidad de Madrid de conformidad con el convenio de permuta de 1996.

<sup>(15)</sup> Los restantes 15 000 metros cuadrados se cedieron a la Comunidad de Madrid.

arreglo al Real Decreto 1020/1993<sup>(16)</sup>, por el que se aprueba una metodología para la valoración de los terrenos urbanos. Según las autoridades españolas, para la valoración de la parcela B-32 los servicios encargados de la tasación del terreno del Ayuntamiento de Madrid tuvieron en cuenta que, a 28 de mayo de 1998, solo se había aprobado el planeamiento, pero faltaba por realizar toda la gestión urbanística de la zona y aún no se habían concedido permisos de construcción.

- (19) El convenio de ejecución de 1998 contenía una única condición suspensiva, a saber, que el convenio debía ser aprobado por el Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid. Esta aprobación tuvo lugar el 4 de junio de 1998. Además, en el convenio de ejecución de 1998, las partes acordaron que la entrega de la parcela B-32 al Real Madrid debía efectuarse siete días después de su inscripción en el Registro de la Propiedad a nombre del Ayuntamiento de Madrid.
- (20) El 23 de febrero de 1999, el Ayuntamiento de Madrid entregó al Real Madrid las parcelas 33 y 34. La parcela B-32 no se entregó en ese momento porque el Ayuntamiento de Madrid no era aún su propietario.
- (21) El 28 de julio de 2000, el Ayuntamiento de Madrid adquirió la propiedad de la parcela B-32<sup>(17)</sup>, y su inscripción en el Registro de la Propiedad a nombre del Ayuntamiento de Madrid se realizó el 11 de febrero de 2003. La entrega de la parcela B-32 al Real Madrid no se produjo.
- (22) Con arreglo al plan parcial del ámbito «UZI 0.08 Las Tablas», de 28 de julio de 1995, la parcela B-32 estaba calificada como equipamiento básico deportivo. Con esta misma calificación se incluyó en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (en lo sucesivo, «PGOU») aprobado el 17 de abril de 1997 por el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid. Las partes en el convenio de ejecución de 1998 conocían la calificación de la parcela B-32 para uso deportivo. Con anterioridad a la firma del convenio de ejecución de 1998, las autoridades españolas consideraron que la calificación urbanística de la parcela B-32 no impedía su transferencia a una entidad privada, siempre que se respetase el uso deportivo previsto. Según las autoridades españolas, dado que el Real Madrid había planificado construir infraestructuras deportivas en dicha parcela, el Ayuntamiento de Madrid asumió que la parcela B-32 podía transferirse.
- (23) La Ley 9/2001<sup>(18)</sup>, que entró en vigor en 2001, impide la transferencia de la propiedad de la parcela B-32 a una entidad privada. Esto se debe a que, de conformidad con dicha Ley, las parcelas con la misma afectación de uso que la parcela B-32 son de necesaria titularidad pública y lo siguen siendo a partir de la fecha de entrada en vigor de los planes urbanísticos que las califiquen como bienes de naturaleza demanial. Contrariamente a lo dispuesto en el convenio de ejecución de 1998, pero en consonancia con lo previsto en la Ley 9/2001, el Ayuntamiento de Madrid se abstuvo de transferir la propiedad de la parcela B-32 en 2003<sup>(19)</sup>.
- (24) En 2004, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictaminó que las parcelas con una calificación urbanística como la asignada a la parcela B-32 debían considerarse automáticamente de propiedad pública y no podían venderse a entidades privadas<sup>(20)</sup>.

<sup>(16)</sup> Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores de suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (BOE n.º 174, de 22 de julio de 1993, p. 22356).

<sup>(17)</sup> Según las autoridades españolas, la adquisición de la propiedad de la parcela B-32 por el Ayuntamiento de Madrid tuvo lugar una vez aprobado, el 28 de julio de 2000, el proyecto de compensación (el instrumento administrativo de actuación urbanística mediante el que el Ayuntamiento de Madrid adquirió la propiedad de esta parcela) en el ámbito de las Tablas.

<sup>(18)</sup> Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, BOE n.º 245, de 12.10.2001.

<sup>(19)</sup> Según las autoridades españolas, el proyecto de compensación se aprobó el 28 de julio de 2000, como se indica en la nota a pie de página 17. Dicho Proyecto de Compensación no afectaba únicamente a la parcela B-32, sino también a otras parcelas situadas en la zona de Las Tablas. La titularidad de estas otras parcelas situadas dicha zona, incluida la B-32, quedó inscrita en el Registro de la Propiedad el 11 de febrero de 2003. Entre el 28 de julio de 2000 y el 11 de febrero de 2003, los servicios del Ayuntamiento de Madrid formalizaron los trámites administrativos necesarios para inscribir las parcelas en el Registro de la Propiedad.

<sup>(20)</sup> Sentencia de 6 de octubre de 2004 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

- (25) Mediante el convenio de regularización de 2011, el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid resolvieron un litigio entre ambas partes relativo al convenio de 1991, el convenio de 1996 y el convenio de ejecución de 1998.
- (26) El expediente administrativo del Ayuntamiento de Madrid relativo a la firma del convenio de regularización de 2011 incluye tres informes elaborados por los servicios municipales: urbanístico, jurídico y financiero (<sup>(21)</sup>). Las autoridades españolas y el Real Madrid indicaron que, sobre la base de las disposiciones administrativas aplicables a la administración municipal (<sup>(22)</sup>), estos informes eran obligatorios para el Ayuntamiento de Madrid antes de proceder a la firma de contratos como el convenio en cuestión. Estos tres informes técnicos, que se firmaron el 28 de julio de 2011, es decir, antes de la firma del convenio de regularización de 2011, eran favorables a dicha firma por parte del Ayuntamiento de Madrid (en lo sucesivo, los «tres informes del Ayuntamiento»). Los departamentos urbanístico, jurídico y financiero del Ayuntamiento de Madrid tuvieron en cuenta el convenio de permuta de 1996, el convenio de ejecución de 1998, la tasación de las otras tres parcelas realizada por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid el 27 de julio de 2011 y la solicitud del Real Madrid, de 28 de enero de 2011, por la que se solicitaba la entrega en propiedad de la parcela B-32.
- (27) La posición de los servicios urbanístico, jurídico y financiero del Ayuntamiento de Madrid, a 28 de julio de 2011, en relación con la firma del convenio de regularización de 2011, podía resumirse como sigue:
- a) El convenio de ejecución de 1998 adquirió eficacia tras su aprobación por la Gerencia Municipal de Urbanismo el 4 de junio de 1998 («el Convenio (...) desde dicho momento adquirió eficacia y ha de entenderse perfeccionado el negocio jurídico patrimonial»).
  - b) El Real Madrid cumplió su obligación de ceder 15 000 metros cuadrados en la Ciudad Deportiva al Ayuntamiento de Madrid, tal como se acordó en el convenio de permuta de 1996 y en el convenio de ejecución de 1998.
  - c) Había una imposibilidad jurídica de entregar la parcela B-32 al Real Madrid («[e]xiste, aunque no una imposibilidad física, sí una imposibilidad jurídica de entregar la parcela»).
  - d) Esta imposibilidad de entregar la parcela B-32 en propiedad supuso un incumplimiento del convenio de ejecución de 1998 por parte del Ayuntamiento de Madrid del que nació la obligación de compensar al Real Madrid por el valor de la parcela B-32 en 2011.
- (28) El contenido de los tres informes del Ayuntamiento se reprodujo en la exposición de motivos del convenio de regularización de 2011. No obstante, el expediente administrativo del Ayuntamiento de Madrid relativo a la firma del convenio de regularización de 2011 no se facilitó a la Comisión hasta 2020.
- (29) En el convenio de regularización de 2011, el Ayuntamiento de Madrid reconoció no haber entregado la parcela B-32 y acordó compensar al Real Madrid por este incumplimiento del convenio de ejecución de 1998. Según lo acordado por las partes en 2011, la compensación equivaldría al valor de la parcela B-32 en 2011 y se pagaría con la entrega de las otras tres parcelas al Real Madrid.
- (30) Los servicios responsables de la valoración del suelo del Ayuntamiento de Madrid, en su informe de 27 de julio de 2011, tasaron el valor en ese año de la parcela B-32 en 22 693 054,44 EUR. Para esta valoración, los servicios del Ayuntamiento de Madrid utilizaron los criterios ya utilizados para tasar la parcela B-32 en 1998, y tuvieron en cuenta la calificación del terreno y su ordenación urbanística en 2011.

(<sup>21</sup>) Memoria Justificativa de 28 de julio de 2011, firmada por los responsables de la Subdirección General de Patrimonio Municipal del Suelo, Departamento de Valoraciones y Servicio de Gestión de Suelos Patrimoniales del Ayuntamiento de Madrid. Informe de 28 de julio de 2011, firmado por el Director General del Departamento Jurídico del Ayuntamiento de Madrid. Informe de 28 de julio de 2011, firmado por el responsable de la Intervención General del Ayuntamiento de Madrid y el Subdirector General de Fiscalización de Ingresos y Análisis Financiero del Ayuntamiento de Madrid.

(<sup>22</sup>) En 2011: Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid y régimen especial de la Comunidad de Madrid y Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

- (31) Las otras tres parcelas cedidas al Real Madrid fueron las siguientes: parcela situada entre Rafael Salgado, Paseo de la Castellana y Concha Espina de 3 600 metros cuadrados; parcelas en el área de Mercedes Arteaga y Jacinto Verdaguer, con un total de 7 966 metros cuadrados; y una parcela de 3 035 metros cuadrados en Ciudad Aeroportuaria Parque de Valdebebas. Los servicios responsables de la valoración del suelo del Ayuntamiento de Madrid tasaron estas otras tres parcelas en 19 972 348,96 EUR.
- (32) En el convenio de regularización de 2011, las partes acordaron también que el Real Madrid adeudaba al Ayuntamiento de Madrid 2 812 735,03 EUR como compensación por el incumplimiento de su obligación contractual, en virtud del convenio de 1991, de construir un aparcamiento subterráneo (véase el considerando (15)).
- (33) El Real Madrid y el Ayuntamiento de Madrid acordaron compensar sus deudas mutuas mediante el convenio de regularización de 2011. En primer lugar, a la deuda de 22 693 054,44 EUR para con el Real Madrid por la parcela B-32, se añadió la cantidad de 92 037,59 EUR en concepto de impuesto sobre bienes inmuebles que el Real Madrid llevaba pagando desde 2002 por dicha parcela. En segundo lugar, se dedujeron los 2 812 735,03 EUR de deudas pendientes del Real Madrid en el marco del convenio de 1991, lo que arrojó un saldo a favor del Real Madrid frente al Ayuntamiento de Madrid de 19 972 357,00 EUR. En tercer lugar, este crédito se liquidó contra el valor de las otras tres parcelas, de 19 972 348,96 EUR. En cuarto lugar, el resultado fue un crédito neto restante de 8,04 EUR a favor del Real Madrid frente al Ayuntamiento de Madrid.
- (34) En virtud de un convenio posterior celebrado en septiembre de 2011 entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid (en lo sucesivo, el «convenio urbanístico de 2011»), el Real Madrid se comprometió a ceder al Ayuntamiento de Madrid la parcela de Mercedes Arteaga / Jacinto Verdaguer —una de las otras tres parcelas— y un complejo comercial, así como a efectuar un pago único de 6 600 000 EUR al Ayuntamiento de Madrid. Como contraprestación, el Ayuntamiento de Madrid se comprometió a entregar al Real Madrid una superficie de terreno de 5 216 metros cuadrados de su propiedad frente al Estadio Santiago Bernabéu, en la que el Real Madrid se proponía construir un centro comercial y un hotel. En el contexto de esta última operación, el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid modificaron el PGOU, recalificando la zona frente al estadio para permitir una cobertura más densa de edificios y su uso comercial. No obstante, una sentencia reciente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2015 <sup>(23)</sup>, anuló esta modificación del PGOU.

### 3. RAZONES PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL

- (35) En la información enviada a la Comisión con anterioridad a la incoación del procedimiento de investigación formal, las autoridades españolas alegaron que, debido a la imposibilidad jurídica de cumplir la obligación de entregar la parcela B-32 al Real Madrid, derivada del convenio de ejecución de 1998, el Ayuntamiento de Madrid tenía la obligación legal de compensar al Real Madrid con el valor de la parcela en cuestión. Esto hizo plantearse a la Comisión si realmente no fue posible entregar el terreno al Real Madrid en 1998 y cuáles serían, con arreglo al Derecho civil español, las consecuencias derivadas de la imposibilidad de una de las partes de un contrato de cumplir sus obligaciones contractuales.
- (36) La Comisión expresó sus dudas respecto de si el valor asignado para la parcela B-32 en el convenio de regularización de 2011 reflejaba el precio de mercado. La valoración fue realizada por los servicios del Ayuntamiento de Madrid, al parecer sin la intervención de tasadores expertos independientes.
- (37) La Comisión dudó sobre la conformidad con el valor de mercado del valor de las propiedades que se cedieron al Real Madrid mediante la posterior permuta de terrenos aledaños al Estadio Santiago Bernabéu con arreglo al convenio urbanístico de 2011. Por lo tanto, la Comisión consideró que también podría existir ayuda en esas operaciones en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (38) La Comisión manifestó sus dudas sobre la compatibilidad de las posibles ayudas con el mercado interior. A falta de directrices específicas sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las actividades deportivas mercantiles, toda evaluación tendría que basarse directamente en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE. Según dicha disposición, una ayuda puede considerarse compatible con el mercado interior si facilita el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas en pro del interés común. La Comisión dudaba de que existiera un objetivo de interés común que pudiera justificar una ayuda selectiva, a un participante muy poderoso, en un sector económico extremadamente competitivo.

<sup>(23)</sup> Sentencia n.º 77/2015 del Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Contencioso, Sección 1, Madrid.

- (39) En la Decisión de incoación, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que la compensación concedida al Real Madrid por el Ayuntamiento de Madrid en el marco del convenio de regularización de 2011 constituía ayuda estatal en favor del Real Madrid a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado. Por consiguiente, la Comisión invitó a España y a las partes interesadas a facilitar información pertinente en relación con las dudas explicadas en esta sección 3.

#### 4. OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ESPAÑOLAS

- (40) En esta sección se resumen las observaciones presentadas por las autoridades españolas entre 2011 y 2025, es decir, antes y durante el procedimiento de investigación formal incoado por la Comisión en el presente asunto.

##### 4.1. Observaciones relativas a la transferibilidad de la parcela B-32

- (41) La parcela B-32 se calificó para uso deportivo (véase el considerando (22)). Según las autoridades españolas, en 1998, la calificación urbanística de equipamiento deportivo de la parcela B-32 no constituía un obstáculo para su transferencia a una entidad privada como el Real Madrid. La imposibilidad jurídica de entregar la parcela B-32 no se derivaba de su naturaleza de equipamiento deportivo, sino por ser un bien de naturaleza demanial, lo que determinó que fuera intransferible, como introdujo la Ley 9/2001.

- (42) En sus observaciones, las autoridades españolas explicaron lo siguiente:

- En 1998, el Ayuntamiento de Madrid, sobre la base de su interpretación de la legislación, la doctrina <sup>(24)</sup> y la jurisprudencia <sup>(25)</sup> españolas pertinentes, entendió que una parcela debía considerarse de titularidad pública e intransferible a una entidad privada únicamente tras haber ejecutado y puesto en funcionamiento el servicio público correspondiente al que se asigna la parcela (en este caso, el uso deportivo).
- Antes de dicha afectación se consideraba que la parcela pertenecía al Patrimonio Municipal de Suelo y era transmisible a entidades privadas.
- Según las autoridades españolas, históricamente este había sido el criterio general del Ayuntamiento de Madrid y de otras Administraciones Públicas españolas.
- Como indican las autoridades españolas, «en el momento en que se acordó la entrega de la parcela B-32, el Ayuntamiento de Madrid consideró que, de hecho, siempre que se mantuviera su uso deportivo, podía transferirse. De lo contrario, el Ayuntamiento de Madrid no habría aceptado transferirla al Real Madrid». Cuando el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid acordaron la entrega de la parcela B-32 (mediante el convenio de ejecución de 1998), el Ayuntamiento de Madrid consideró que esta era transferible a una entidad privada como el Real Madrid, siempre que se mantuviera el uso deportivo. El Real Madrid aceptó mantener el uso deportivo de la parcela.

- (43) Además, las autoridades españolas indicaron que la imposibilidad de transferir la parcela B-32 a entidades privadas se estableció inequívocamente en el momento de la adopción de la Ley 9/2001. Sobre la base del artículo 36, apartado 1, de la Ley 9/2001, las parcelas afectas al mismo uso que la parcela B-32 deben ser de dominio público. Además, de conformidad con el artículo 64 de la citada Ley, la entrada en vigor de los PGOU tendrá por efecto vincular los terrenos a su calificación urbanística. Como explicaron las autoridades españolas, «fue entonces [el 11 de febrero de 2003] cuando los servicios municipales, a la luz de la legislación aplicable en aquel momento [Ley 9/2001 (...)], llegaron a la conclusión, confirmada posteriormente por la jurisprudencia y la doctrina, de que la parcela B-32 ya no podía entregarse a dicho club de fútbol».

<sup>(24)</sup> Menéndez Rexach, «Contra la privatización del dominio público. La naturaleza demanial de los sistemas generales», *Revista Jurídica del Deporte* n.º 12/2005, Doctrina Editorial Aranzadi. Bremond Triana, Luis, «Las parcelas dotacionales de equipamientos sin servicio público establecido: ¿Son bienes demaniales?», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 264, 2011. Bremond Triana Luis, «La constitución de un derecho de superficie sobre terrenos cedidos para dotaciones públicas de equipamiento genérico», *Práctica Urbanística: Revista mensual de urbanismo*, n.º 101, 2011.

<sup>(25)</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala Segunda) de 6 de octubre de 2004.

- (44) De conformidad con la cláusula IV del convenio de ejecución de 1998, la entrega de la parcela B-32 al Real Madrid debía efectuarse en un plazo de siete días a partir de su inscripción en el Registro de la Propiedad a nombre del Ayuntamiento de Madrid. Dicha inscripción se realizó el 11 de febrero de 2003. Por lo tanto, la parcela podía ser entregada a partir de ese momento. Según las autoridades españolas, dado que la Ley 9/2001 ya había entrado en vigor el 1 de enero de 2003, la parcela B-32 era de necesaria titularidad pública y no podía entregarse al Real Madrid.
- (45) Además, las autoridades españolas argumentaron una posible modificación de la calificación dotacional de uso deportivo de la parcela B-32 en el PGOU que permitiera su transferencia a una entidad privada. En primer lugar, las autoridades españolas explicaron que el Ayuntamiento de Madrid podría haber propuesto tal modificación a la Comunidad de Madrid. Sin embargo, según dichas autoridades, y sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal Supremo español <sup>(26)</sup>, dicha modificación solo podría llevarse a cabo si estuviera justificada para satisfacer el interés general. Una modificación del PGOU destinada únicamente a hacer posible la transmisión de una parcela de terreno específica a una entidad privada podría haberse considerado un ejercicio arbitrario y ajeno al interés general. En segundo lugar, las autoridades españolas alegaron que una modificación del PGOU en este caso habría supuesto la necesidad de que el Ayuntamiento de Madrid adquiriera nuevos terrenos de características similares a la parcela B-32.

#### 4.2. **Observaciones sobre el incumplimiento del convenio de ejecución de 1998 y consecuencias de dicho incumplimiento**

- (46) Las autoridades españolas subrayaron que el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid acordaron en el convenio de ejecución de 1998 que la eficacia del convenio quedaba supeditada a una única condición suspensiva, a saber, que debía ser aprobado por el Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid. Esta aprobación tuvo lugar el 4 de junio de 1998, por lo que el convenio de ejecución de 1998 empezó a surtir efectos en esa fecha y debe considerarse perfeccionado.
- (47) Según las autoridades españolas, la falta de entrega de la parcela B-32 al Real Madrid constituía un incumplimiento del convenio de ejecución de 1998 por parte del Ayuntamiento de Madrid, teniendo en cuenta que este tenía la obligación contractual de entregar al Real Madrid concreta y específicamente la parcela B-32, y que, de conformidad con el convenio perfeccionado, el Real Madrid tenía derecho a recibirla.
- (48) Las autoridades españolas ya habían explicado las consecuencias jurídicas de dicho incumplimiento en 2012 y 2014, basándose en su interpretación de las disposiciones legales españolas pertinentes.

##### 4.2.1. *Consecuencias del incumplimiento debido a la imposibilidad sobrevenida (en lugar de una imposibilidad ab initio) de cumplir el convenio*

- (49) Las autoridades españolas consideraron que el convenio de ejecución de 1998 era válido *ab initio* y vinculante para el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid, y que el convenio de ejecución de 1998 no estaba viciado de defecto alguno que lo hiciera nulo o anulable. La validez del convenio no se cuestionó en ningún momento. El incumplimiento del convenio por parte del Ayuntamiento de Madrid se debió al incumplimiento de la obligación de entregar la posesión jurídica de la parcela B-32 al Real Madrid como consecuencia de la aplicación de la Ley 9/2001, que entró en vigor una vez cumplida la condición suspensiva única que contenía el convenio de ejecución de 1998 (véanse los considerandos (43) a (46)).
- (50) Las autoridades españolas también destacan a este respecto que el convenio de ejecución de 1998 es un contrato de permuta, que no implica la obligación de transmitir un terreno a cambio de un precio, como es el caso de los contratos de compraventa, sino de entregar parcelas específicas a cambio de la entrega de otras parcelas. El equilibrio económico del acuerdo se basaba en la valoración de todas las parcelas objeto del convenio, incluidas las cedidas por el Real Madrid y las entregadas por el Ayuntamiento de Madrid, o cuya entrega tuviera este prevista. En otra circunstancia, el Real Madrid y el Ayuntamiento de Madrid no habrían firmado el convenio.

<sup>(26)</sup> Sentencias del Tribunal Supremo de 26 de julio de 2006 (RJ 2006, 6330, casación 2393/2003), de 30 de octubre de 2007 (RJ 2008, 1327, casación 5957/2004) y de 24 de marzo de 2009 (RJ 2009, 1709, casación 10055/2004).

- (51) Las autoridades españolas señalan que, en caso de imposibilidad sobrevenida (en lugar de una imposibilidad *ab initio*) para la ejecución del convenio —como la que impidió al Ayuntamiento de Madrid entregar la parcela B-32 al Real Madrid—, con arreglo al artículo 1124 del Código Civil español, el Real Madrid, en tanto que parte no infractora del acuerdo, tenía dos acciones posibles:
- Exigir el cumplimiento de la obligación contractual. En este supuesto, debe entregarse el inmueble que constituye el objeto específico del contrato y, cuando esto no sea posible, se impone la obligación de pagar por equivalencia y el obligado incumplidor debe proporcionar el valor equivalente al activo no entregado.
  - Resolver el convenio, lo que habría supuesto la restitución de las parcelas inicialmente permutadas por las partes. No obstante, al haber sido vendidas en el ínterin y no poder restituirse en especie, el Ayuntamiento de Madrid tendría que haber devuelto el valor de esas parcelas en el momento en que fueron vendidas. En otras palabras, el Ayuntamiento de Madrid habría estado obligado a pagar al Real Madrid el valor de los 15 000 metros cuadrados de la parcela de la Ciudad Deportiva en el momento de la venta, que, según las autoridades españolas, ascendía a 53 578 623 EUR. Las autoridades españolas destacan que tal resultado hubiera sido mucho más oneroso para el Ayuntamiento de Madrid que lo acordado en el convenio de regularización de 2011.
- (52) Las autoridades españolas confirmaron que el Real Madrid exigió al Ayuntamiento de Madrid que cumpliera la obligación de entregar en propiedad la parcela B-32 y no la resolución del convenio de ejecución de 1998. En estas circunstancias, dado que la entrega de la parcela B-32 resultó imposible, el Ayuntamiento de Madrid debía cumplir su obligación entregando al Real Madrid un valor equivalente al de la parcela B-32 en 2011 (27).

#### 4.2.2. *Consecuencias del incumplimiento debido a la imposibilidad ab initio de cumplir el convenio*

- (53) Las autoridades españolas rechazaron la existencia de una imposibilidad *ab initio* para el cumplimiento del convenio de ejecución de 1998 (y, en particular, para la entrega de la parcela B-32 al Real Madrid) y confirmaron que consideraban que el convenio era válido y, por tanto, ni nulo ni anulable (véase el considerando (49)). En las explicaciones de 2012 y 2014, las autoridades facilitaron a la Comisión una descripción de las consecuencias derivadas de la nulidad.
- (54) Concretamente, las autoridades españolas consideran que en caso de que el convenio de ejecución de 1998 fuera nulo —lo que niegan las autoridades españolas—, por la falta de entrega de la parcela B-32 al Real Madrid, la nulidad afectaría a todo el convenio y las partes deberían devolver las parcelas inicialmente permutadas.

#### 4.3. **Observaciones sobre la valoración de las parcelas**

- (55) En cuanto a la valoración de la parcela B-32, las autoridades españolas explican que la tasación fue realizada por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid sobre la base de criterios establecidos para la valoración de todas las parcelas propiedad del municipio. Los técnicos de estos servicios están obligados por los principios de objetividad, profesionalidad e imparcialidad. Las administraciones públicas están obligadas por ley a calcular el valor de las parcelas propiedad de dichas administraciones para establecer su inventario de bienes, independientemente de su naturaleza patrimonial o demanial.
- (56) En 2011, los técnicos del Ayuntamiento de Madrid determinaron el valor de la parcela B-32 en un informe fechado el 27 de julio de 2011 (es decir, antes de la firma del convenio de regularización de 2011), sobre la base del modelo de cálculo denominado «Modelo básico de repercusión de suelo», como sigue:
- parcela: 70 815 metros cuadrados, de los cuales 35 407 son superficie edificable;
  - teniendo en cuenta el uso autorizado, el estado de desarrollo urbanístico y el grado de urbanización en ese momento, se consideró un valor (28) de 588 EUR por metro cuadrado;

(27) En cuanto al cálculo del valor de la parcela B-32 en 2011 a efectos del convenio de regularización de 2011, las autoridades españolas citan las siguientes sentencias de tribunales españoles: sentencia del Tribunal Supremo (sala primera), de 16 de marzo de 1995, recurso 3515/91; sentencia del Tribunal Supremo (sala primera), de 4 de diciembre de 1995, recurso 2076/92; sentencia de la Audiencia Provincial de Las Palmas de 17 de junio de 2010, recurso de apelación 197/2009.

(28) Conforme a la Orden EHA/1213/2005, de 26 de abril, del Ministerio de Economía y Hacienda.

- c) coeficiente de indización: 1,09
- d) con el resultado de (35 407 x 588 x 1,09) 22 693 054,44 EUR.

- (57) Las autoridades españolas mencionaron también el informe de 2011 del Ministerio de Hacienda, en el que el valor de la parcela B-32 se estimó en 25 776 296 EUR.
- (58) Como se indica en el considerando (18), a efectos del convenio de ejecución de 1998, los servicios del Ayuntamiento de Madrid tasaron la parcela B-32 en 595 194 EUR. Según las autoridades españolas, la diferencia entre el valor de la parcela B-32 en 1998 y en 2011 podía explicarse por la situación de la parcela en cada uno de estos momentos. En 1998, los servicios del Ayuntamiento de Madrid tuvieron en cuenta la urbanización incipiente y básica de la parcela. En ese momento, únicamente se había aprobado el planeamiento de la zona, pero faltaba por realizar toda la gestión urbanística, y tampoco se habían concedido permisos de construcción. Por lo tanto, transcurrieron varios años hasta que fue posible construir en el terreno. Esta situación había cambiado completamente en 2011.
- (59) En relación con el informe de valoración elaborado para la Comisión por TINSA respecto de la tasación de las otras tres parcelas entregadas al Real Madrid en sustitución de la parcela B-32 según lo acordado en el convenio de regularización de 2011 (véase el considerando (31)), las autoridades españolas indicaron que la metodología<sup>(29)</sup> y las normas<sup>(30)</sup> aplicadas por TINSA para su tasación difieren de la metodología<sup>(31)</sup> y las normas<sup>(32)</sup> aplicadas por el Ayuntamiento de Madrid. Además, la tasación de TINSA se basó en sus propias bases de datos, a las que el Ayuntamiento de Madrid no tuvo acceso. Las autoridades españolas señalaron asimismo que TINSA llevó a cabo un análisis de sensibilidad en el que, sobre una base probabilística, el rango de valores intermedios identificado era elevado. Sin embargo, también según las autoridades españolas, la diferencia entre el resultado de las valoraciones realizadas por el Ayuntamiento de Madrid y TINSA (1 127 651,04 EUR, es decir, una diferencia del 5,36 %) es aceptable. Tal diferencia en los resultados del cálculo sería aceptable incluso en las valoraciones realizadas basándose en la misma metodología.

#### 4.4. **Observaciones relativas al valor de los terrenos aledaños al Estadio Santiago Bernabéu**

- (60) En lo que respecta los acuerdos sobre bienes inmuebles previstos en el convenio urbanístico de 2011, España consideró que la sentencia n.º 77/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2015, anulaba la modificación del PGOU en relación con los terrenos aledaños al Estadio Santiago Bernabéu e impedía la ejecución del convenio urbanístico de 2011.

### 5. **OBSERVACIONES DEL REAL MADRID**

- (61) La Comisión recibió observaciones del Real Madrid tras la publicación de la Decisión de incoación, así como a raíz de la sentencia del Tribunal General de 2019.

#### 5.1. **Observaciones relativas a la transferibilidad de la parcela B-32 al Real Madrid**

- (62) El Real Madrid subrayó que la calificación urbanística de la parcela B-32 para «uso deportivo» no cambiaba la obligación del Ayuntamiento de Madrid, derivada del convenio de ejecución de 1998, de entregar en propiedad la parcela al Real Madrid. En ese momento no era patente que la parcela B-32 debía ser más adelante de propiedad pública. La afectación de un terreno al servicio público determina su titularidad pública. Tal afectación se produce cuando se implanta el servicio público correspondiente o, dicho de otro modo, cuando se produce la adscripción efectiva a una necesidad pública<sup>(33)</sup>.

<sup>(29)</sup> TINSA utilizó el método residual dinámico.

<sup>(30)</sup> Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras.

<sup>(31)</sup> El Ayuntamiento de Madrid utilizó el método residual estático.

<sup>(32)</sup> Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo.

<sup>(33)</sup> Sentencia del Tribunal Supremo, de 21 de septiembre de 2011, en el recurso de casación n.º 561/2008, ECLI:ES:TS:2011:5830. Véase también la sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de diciembre de 2010, en el recurso de casación n.º 484/2007, ECLI:ES:TS:2010:7335.

- (63) Según el Real Madrid, más de 25 años después de la calificación de la parcela B-32 como de «uso deportivo», no se habían realizado en ella obras de construcción, ni se había utilizado para prestar servicio público alguno. Por lo tanto, la calificación como de «uso deportivo» nunca se hizo efectiva y no podía considerarse que la parcela hubiera pasado a formar parte del dominio público.
- (64) Además, el Real Madrid consideró que la calificación urbanística podría haberse modificado antes de celebrar el convenio de ejecución de 1998. El Ayuntamiento de Madrid tenía la capacidad de desafectar la parcela B-32 del uso previsto y asignarle una calificación distinta. En 1998 se podría haber procedido a esta modificación de la calificación existente sin encontrar ningún obstáculo jurídico específico. Sin embargo, la situación cambió en 2001 como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 9/2001. Su artículo 67, apartado 2, disponía que la decisión de desafectar el suelo de un uso público debe acompañarse de medidas compensatorias que mantengan la calidad y la cantidad de los recursos públicos en la zona afectada<sup>(34)</sup>. Como consecuencia de ello, cuando llegó el momento de cumplir la obligación de entregar la parcela B-32 en 2003, el Ayuntamiento de Madrid no podía haber recalificado dicho terreno sin adoptar medidas destinadas a garantizar que la calidad y la cantidad de las instalaciones deportivas básicas en Las Tablas no se vieran afectadas.
- (65) En consecuencia, el Ayuntamiento de Madrid tendría que haber adquirido terrenos en el área de Las Tablas de tamaño similar a la parcela B-32 y calificarlos como «equipamiento deportivo básico». Ello habría sido muy costoso, ya que todo el terreno disponible en dicha zona fue calificado en 2011 como «residencial» o «comercial». Los terrenos así calificados llevaban un precio de mercado mucho más elevado que los calificados como «equipamiento deportivo básico». De hecho, un estudio presentado por el Real Madrid estimó que el coste para el Ayuntamiento de Madrid de dichas medidas compensatorias sería de entre 58 000 000 y 240 000 000 EUR, es decir, mucho más elevado que los 22 693 054,44 EUR de la compensación acordada con arreglo al convenio de regularización de 2011<sup>(35)</sup>.

## 5.2. **Observaciones sobre el incumplimiento del convenio de ejecución de 1998 y consecuencias de dicho incumplimiento**

- (66) Según el Real Madrid, en el convenio de ejecución de 1998, el Ayuntamiento de Madrid asumió indubiatamente la obligación de entregar la parcela B-32 en propiedad al Real Madrid. El Real Madrid nunca habría cedido la propiedad plena de los terrenos al Ayuntamiento de Madrid a cambio de una parcela de transferibilidad restringida. Además, un hipotético acuerdo relativo a una parcela intransferible habría roto el equilibrio del convenio y podría haber generado un enriquecimiento injusto del Ayuntamiento de Madrid, incompatible con el Derecho español.
- (67) Asimismo, el Real Madrid no consideró que el principio del operador en una economía de mercado fuera aplicable al presente asunto. El marco de referencia pertinente en el presente asunto para determinar la responsabilidad de una autoridad pública y las consecuencias que de ella se derivan no estaba determinado por el mercado, sino por la ley. Resultaba irrelevante que la actuación del Ayuntamiento de Madrid fuera conforme al mercado, ya que su actuación y su grado de responsabilidad vendrían determinados por la ley.
- (68) El incumplimiento contractual del Ayuntamiento de Madrid generó el derecho del Real Madrid a exigir una compensación por dicho incumplimiento. Esta compensación debía situar al Real Madrid en la misma posición que si el Ayuntamiento de Madrid hubiera cumplido su obligación contractual y transferido la plena propiedad de la parcela B-32 al Real Madrid.
- (69) La pretensión del Real Madrid no se limitaba a un simple derecho de uso sobre la parcela B-32. Tal alegación habría distorsionado las obligaciones asumidas por el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid en el convenio de ejecución de 1998. La valoración pertinente a efectos compensatorios era el valor que la parcela B-32 habría tenido para el Real Madrid si el Ayuntamiento de Madrid hubiera cumplido su obligación de entregar la parcela en propiedad, de conformidad con los términos del convenio.

<sup>(34)</sup> «Toda alteración de la ordenación establecida por un Plan de Ordenación Urbanística que [...], desafecte el suelo de un destino público [...], deberá contemplar las medidas compensatorias precisas para mantener la cantidad y calidad de las dotaciones previstas respecto del aprovechamiento urbanístico del suelo [...].»

<sup>(35)</sup> Informe Aguirre Newman, presentado por el Real Madrid, p. 122.

- (70) El Real Madrid sostuvo que, para que una obligación contractual sea nula conforme al Derecho español, los obstáculos al cumplimiento deben existir desde un principio, ser absolutos, permanentes y quedar al margen del control de las partes. Por la misma razón, el Ayuntamiento de Madrid no podría haber evitado su obligación contractual con respecto al club de entregar la parcela B-32 invocando la doctrina del Derecho español de la imposibilidad sobrevenida. El Ayuntamiento de Madrid solo podría haber evitado la responsabilidad si los obstáculos al cumplimiento hubieran sido insuperables y totalmente al margen de su control.
- (71) Según el Real Madrid, no habría tenido sentido aceptar una regularización que asignara a su derecho contractual sobre la parcela B-32 un valor inferior al valor de mercado de dicha parcela en 2011. El Real Madrid no habría aceptado una solución que tasara sus derechos sobre la parcela B-32 según el valor de mercado en 1998 o en 2003. El Real Madrid habría iniciado un procedimiento judicial para proteger el valor íntegro de su derecho a exigir el cumplimiento del convenio de ejecución de 1998.
- (72) La alternativa al convenio de regularización de 2011 habría sido que el Real Madrid hubiera insistido en sus derechos contractuales. Esto podría haber consistido en una compensación por incumplimiento contractual si el incumplimiento hubiese sido doloso o negligente, sobre la base del artículo 1101 del Código Civil, lo que daría lugar a una reclamación de indemnización por el valor del terreno en el momento de la sentencia, que sería el valor previsto en el convenio de regularización de 2011. El Real Madrid también podría haber resuelto el contrato con arreglo al artículo 1124 del Código Civil, con el consiguiente derecho a la restitución de lo que ya se había cumplido amparada por el artículo 1123 del Código Civil, y una reclamación por daños y perjuicios.
- (73) El Real Madrid subraya que el convenio de regularización de 2011 es más ventajoso para el Ayuntamiento de Madrid que la plena restitución de las parcelas objeto de la permuta. La restitución habría supuesto la vuelta a la situación existente antes del convenio de ejecución de 1998. En principio, el Ayuntamiento de Madrid habría estado obligado a devolver al Real Madrid los 15 000 metros cuadrados que recibió en la Ciudad Deportiva y el Real Madrid habría tenido que devolver al Ayuntamiento de Madrid las parcelas 33 y 34. No obstante, la restitución de las parcelas no era posible en sí misma. Las partes vendieron los terrenos años atrás a terceros que los adquirieron de buena fe. En casos como este, conforme al Derecho español, una parte debe devolver a la otra parte el valor del terreno objeto de restitución calculado a fecha de la sentencia.
- (74) Sobre la base del informe de tasación de 2014 encargado por el Real Madrid a la consultora inmobiliaria Aguirre Newman (en lo sucesivo, el «informe Aguirre Newman»), el Real Madrid explicó cómo se abordaría la restitución de los bienes objeto del convenio en 2011 conforme al Derecho español y cuáles serían las consecuencias financieras de la restitución. Según el Real Madrid, la restitución habría activado una serie de pagos entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid:
- el Ayuntamiento de Madrid habría tenido que pagar al Real Madrid el valor en 2011 de los 15 000 metros cuadrados de la Ciudad Deportiva, que Aguirre Newman estimó en 65 346 000 EUR<sup>(36)</sup>;
  - el Real Madrid habría tenido que pagar al Ayuntamiento de Madrid el valor en 2011 de las parcelas 33 y 34, que Aguirre Newman estimó en 32 246 000 EUR<sup>(37)</sup>.
  - Por tanto, el efecto neto de la restitución sería que el Ayuntamiento de Madrid pagaría al Real Madrid 33 100 000 EUR, cifra que supone 10 407 000 EUR más de lo que el club recibió en virtud del convenio de regularización de 2011. Ello significa que el club renunció básicamente a reclamar 10 407 000 EUR adicionales al Ayuntamiento de Madrid al suscribir el convenio de regularización de 2011.
- (75) Con la suscripción del citado convenio de regularización de 2011, el Ayuntamiento de Madrid pudo evitar dicho riesgo a un coste que suponía alrededor de 10 407 000 EUR menos que lo que hubiera podido reclamar el Real Madrid si hubiera resuelto el convenio de ejecución de 1998 y solicitado la restitución.

<sup>(36)</sup> Informe Aguirre Newman, presentado por el Real Madrid, p. 113.

<sup>(37)</sup> Informe Aguirre Newman, presentado por el Real Madrid, p. 106.

- (76) Por último, el Real Madrid alegó que hubiese podido solicitar una indemnización por los daños ocasionados por el incumplimiento contractual por parte del Ayuntamiento de Madrid. Sobre la base del artículo 1124 del Código Civil y la jurisprudencia consolidada, la resolución contractual y el resarcimiento de daños son recursos mutuamente compatibles. La finalidad de tal resarcimiento es colocar al acreedor en la misma posición que si el deudor hubiera cumplido sus obligaciones de conformidad con el contrato.
- (77) El Real Madrid alega que, en caso de que el convenio de ejecución de 1998 se hubiera considerado nulo, la consecuencia jurídica de tal nulidad sería, según el artículo 1303 del Código Civil, la restitución de las cosas que hubieran sido materia del contrato declarado nulo. El artículo 1307 del Código Civil dispone que si una cosa no puede devolverse por haberse perdido se deberá restituir el valor que tenía la cosa cuando se perdió, con los intereses desde la misma fecha. Una venta a un tercero de buena fe se asimila a una pérdida<sup>(38)</sup>. Este enfoque daría lugar a los siguientes pagos entre el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid:
- el Ayuntamiento de Madrid hubiera tenido la obligación de pagar al Real Madrid el producto de la venta en 2003 de los 15 000 metros cuadrados en la Ciudad Deportiva, de alrededor de 53 000 000 EUR, más intereses a partir de dicha fecha.
  - El Real Madrid hubiera debido pagar al Ayuntamiento de Madrid el producto de la venta en 1999 de las parcelas 33 y 34, de alrededor de 12 900 000 EUR, más intereses.
  - En consecuencia, el efecto neto de dicha restitución en 2011, sin intereses, habría conllevado la obligación del Ayuntamiento de Madrid de pagar al Real Madrid 40 100 000 EUR. Dicho importe supone alrededor de 17 407 000 EUR más que la compensación pagada al club en virtud del convenio de regularización de 2011 y alrededor de 7 000 000 EUR más de lo que el Ayuntamiento de Madrid tendría que devolver al club si el convenio de ejecución de 1998 se resolviera como resultado del incumplimiento del mismo por parte del Ayuntamiento de Madrid.

### 5.3. Observaciones sobre el valor de las parcelas

- (78) El valor de las parcelas en 1998 fue determinado por funcionarios públicos técnicos y experimentados en la materia, de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid, utilizando la metodología de valoración establecida en la legislación española. Según dichas tasaciones, las parcelas pendientes de entrega al club tenían el mismo valor total que los 15 000 metros cuadrados que debían cederse al Ayuntamiento de Madrid.

Cuadro 1

## Tasaciones en el convenio de ejecución de 1998

Ayuntamiento de Madrid		Real Madrid	
Parcelas de terreno pendientes de entrega al Real Madrid	Valor	Parcelas de terreno pendientes de cesión al Ayuntamiento de Madrid	Valor
Parcela B-32	595 194 EUR	15 000 m <sup>2</sup> en la Ciudad Deportiva	13 522 772 EUR
Parcelas B-33 y B-34	12 927 578 EUR		
<b>Total</b>	<b>13 522 772 EUR</b>	<b>Total</b>	<b>13 522 772 EUR</b>

- (79) Por consiguiente, las valoraciones utilizadas por el Ayuntamiento de Madrid en 1998 como base para la entrega de las parcelas B-32, 33 y 34 no indicaban un exceso de compensación al Real Madrid.

<sup>(38)</sup> Sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de junio de 1997, recurso n.º 1610/1993 («que por su enajenación a terceros de buena fe la cosa vendida se hizo irreivindicable, no la sentencia que así lo declara habida cuenta que esta sentencia es declarativa, no constitutiva, y se limita a constatar una situación jurídica preexistente; de ahí que la obligación de restitución surja en el momento en que los vendedores enajenaron, careciendo de poder dispositivo sobre ellas»).

- (80) La metodología de valoración utilizada para tasar el valor de las parcelas en el convenio de ejecución de 1998 era la empleada por entes públicos de toda España para determinar objetivamente el valor del suelo <sup>(39)</sup>. Los funcionarios que elaboran los informes de tasación son expertos en la materia y tienen la obligación personal de actuar conforme a la ley y los procedimientos aplicables, y de defender los principios de objetividad, neutralidad e imparcialidad. Sus tasaciones se entienden justas y precisas, incluso cuando se utilizan en procedimientos judiciales ante los órganos jurisdiccionales españoles. Ajustar deliberadamente una tasación (al alza o a la baja) en beneficio de una parte privada a expensas de la Administración Pública sería ilegal con arreglo al Derecho español.
- (81) Por estas razones, el Real Madrid consideró que las tasaciones realizadas en 1998 a efectos del convenio de ejecución de 1998 eran tasaciones de expertos independientes en el sentido de la Comunicación de la Comisión relativa a los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos <sup>(40)</sup>.
- (82) Aguirre Newman calculó en su informe el valor de mercado de 1998 de la parcela B-32 y de los 15 000 metros cuadrados de la Ciudad Deportiva. Sus resultados son en general acordes con las tasaciones realizadas por los servicios del Ayuntamiento de Madrid antes de la firma del convenio de ejecución de 1998. Los resultados sostienen la tesis de que el Real Madrid no recibió un exceso de compensación en 1998. De hecho, el informe indica que el convenio de ejecución de 1998 subestimó el valor de los 15 000 metros cuadrados de la Ciudad Deportiva en 1998 y sobreestimó el valor de la parcela B-32, así como el de las parcelas 33 y 34.

Cuadro 2

**Comparación de las tasaciones en el convenio de ejecución de 1998 y en el informe aguirre newman**

Ayuntamiento de Madrid				Real Madrid			
Parcelas de terreno pendientes de entrega al Real Madrid	Valor (Aguirre Newman)	Valor (convenio de ejecución de 1998)	Variación (Δ%)	Parcelas de terreno pendientes de cesión al Ayuntamiento de Madrid	Valor (Aguirre Newman)	Valor (convenio de ejecución de 1998)	Variación (Δ%)
Parcela B-32	574 000 EUR	595 194 EUR	+ 3,69 %	15 000 m <sup>2</sup> en la Ciudad Deportiva	13 850 000 EUR	13 522 772 EUR	- 2,04 %
Parcelas B-33 y B-34	12 869 000 EUR	12 927 578 EUR	+ 0,46 %				
<b>Total</b>	<b>13 443 000 EUR</b>	<b>13 522 772 EUR</b>	<b>+ 0,59 %</b>	<b>Total</b>	<b>13 850 000 EUR</b>	<b>13 522 772 EUR</b>	<b>- 2,04 %</b>

<sup>(39)</sup> Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana. El artículo 114, apartado 1, de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, dispone que las valoraciones de suelo público, a efectos de la citada Ley, podrán ser efectuadas por: i) personal técnico dependiente del departamento u organismo que administre los bienes o derechos o que haya interesado su adquisición o arrendamiento, ii) técnicos facultativos del Ministerio de Hacienda, o iii) sociedades de tasación debidamente inscritas en el Registro de Sociedades de Tasación del Banco de España y empresas legalmente habilitadas.

<sup>(40)</sup> DO C 209 de 10.7.1997, p. 3.

- (83) Los resultados anteriores muestran que el Ayuntamiento de Madrid actuó como un operador privado al celebrar el convenio de permuta de 1996 y el convenio de ejecución de 1998. El Ayuntamiento de Madrid no otorgó ningún beneficio al Real Madrid. La venta posterior por parte del Ayuntamiento de Madrid de parcelas de terreno en la Ciudad Deportiva por un importe de 53 000 000 EUR confirma que el Real Madrid no obtuvo una compensación excesiva por el canje con el Ayuntamiento de Madrid de la parcela de la Ciudad Deportiva. Además, la venta de las parcelas en el área de Julián Camarillo Sur por el Real Madrid a terceros en 1999, por un precio casi idéntico al valor asignado a estas parcelas en el convenio de ejecución de 1998, viene a corroborar la exactitud de las tasaciones realizadas por el Ayuntamiento de Madrid.
- (84) En cuanto a la valoración de la parcela B-32 en 2011, el Real Madrid consideró que la tasación efectuada por los servicios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid es también una tasación independiente. La tasación realizada por Aguirre Newman por cuenta del Real Madrid, para la que se utilizaron principios de valoración internacionalmente establecidos, indicó que el valor de mercado de la parcela B-32 en 2011 era de 22 690 000 EUR, es decir, casi el mismo que la tasación realizada por el Ayuntamiento de Madrid a efectos del convenio de regularización de 2011.
- (85) El Real Madrid encargó también a TINSA que tasara el valor de la parcela B-32 en 2011 utilizando la metodología de la que TINSA ya se había servido para calcular el valor de las otras tres parcelas, a saber, el método residual dinámico, en el marco del informe encargado por la Comisión. Según esta tasación, el valor de mercado de la parcela B-32 en 2011 era de 23 000 000 EUR. La tasación de TINSA se basó en las siguientes dos premisas concretas: primera, la parcela B-32 se calificó para uso deportivo básico y, segunda, el cálculo del valor se realizó considerando la parcela como un terreno sin restricciones en cuanto a su transferibilidad.
- (86) Además, el Real Madrid llama la atención sobre el hecho de que el valor atribuido a la parcela B-32 por el Catastro Inmobiliario en 2011 era de 25 776 296 EUR. El Catastro Inmobiliario es una entidad estatal adscrita al Ministerio de Hacienda español, independiente del Ayuntamiento de Madrid o de cualquier otra autoridad de Madrid. De conformidad con la legislación española, el valor catastral no deberá sobrepasar el valor de mercado del terreno en cuestión y se basa, por ejemplo, en datos relativos a operaciones reales de mercado. Por consiguiente, el valor de mercado en 2011 de la parcela B-32 no debería haber sido inferior a 25 776 296 EUR.
- (87) En relación con el incremento del valor desde 1998, el Real Madrid explica que en 1998 la parcela B-32 era un terreno improductivo situado en una zona sin urbanizar. Aunque el Ayuntamiento de Madrid había aprobado un plan de ordenación urbana en 1997, dicha aprobación no constituía una garantía de que realmente fuera a urbanizarse el terreno, para lo que eran necesarias inversiones cuantiosas de inversores privados dispuestos a asumir riesgos. Los primeros permisos de edificación en la zona de Las Tablas, donde está situada la parcela B-32, no se emitieron hasta el año 2001. A partir de ese momento se inició un importante proceso de edificación y fue obvio que Las Tablas podía ser una zona muy propicia para el desarrollo urbano. Al traslado de la sede operativa de Telefónica a Las Tablas le siguió el de otras grandes empresas. En 2011 la zona estaba completamente urbanizada y era una zona residencial y comercial apreciada. Esta profunda transformación de Las Tablas, que se convirtió en una zona totalmente urbanizada y edificada circundada por costosos bloques de apartamentos y sedes de empresas multinacionales, tuvo un importante efecto sobre el valor de la parcela B-32 en 2011.
- (88) La consultora Aguirre Newman estimó, por cuenta del Real Madrid, el valor de las otras tres parcelas en 2011 en 12 385 000 EUR.
- (89) Además, el Real Madrid aceptó la tasación efectuada por los servicios del Ayuntamiento de Madrid de las otras tres parcelas y la aceptó en el convenio de regularización de 2011.
- (90) En cuanto al informe elaborado por TINSA para la Comisión en relación con la tasación de las otras tres parcelas que debían entregarse al Real Madrid en sustitución de la parcela B-32, tal como se acordó en el convenio de regularización de 2011 (véase el considerando (31)), el Real Madrid consideró que la tasación de TINSA incluía errores que afectaron significativamente a sus resultados. Uno de estos errores era el hecho de que la valoración de TINSA se basaba en precios de vendedor y no en precios de cierre de las operaciones efectivas. TINSA podría haber utilizado la herramienta que ofrecen desde 2017 los Registros de la Propiedad de España, que proporcionan datos sobre operaciones reales y, por tanto, sobre precios de cierre. El uso de esta herramienta podría ser clave para la estimación de los valores de mercado. De lo contrario, la tasación podría dar lugar a desviaciones en los resultados. Además, la utilización por parte de TINSA de valores de referencia comparables y de determinados coeficientes de ponderación no sería correcta.

#### 5.4. **Observaciones relativas a los terrenos aledaños al Estadio Santiago Bernabéu**

- (91) El Real Madrid explica que, con respecto a la modificación del PGOU relacionada con la zona aledaña al Estadio Bernabéu y el distrito de Carabanchel, con arreglo a lo acordado en el convenio urbanístico de 2011, la modificación prevista del PGOU planeaba un aumento de la edificabilidad para permitir la ampliación y cubrimiento del Estadio. Para compensar esos cambios, la legislación española establece la cesión obligatoria al ente público por el propietario del 10 % del incremento de edificabilidad aprobada («aprovechamiento»). En este caso, la cesión prevista al Ayuntamiento de Madrid comprendía las parcelas de Mercedes Arteaga / Jacinto Verdaguer, que se recalificarían de «residenciales» a «zona verde» y «equipamiento público».
- (92) No obstante, la sentencia n.º 77/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2015, anuló esta modificación de 2011 del PGOU. Dicha sentencia ha adquirido carácter vinculante e impide la ejecución del convenio urbanístico de 2011. El Real Madrid destaca que este convenio no guarda relación alguna con el convenio de regularización de 2011. Hasta la fecha, el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid no han intercambiado terrenos con arreglo al convenio urbanístico de 2011. De hecho, las partes cancelaron sus planes respectivos.

#### 6. **OBSERVACIONES DE OTROS INTERESADOS**

- (93) Tras la publicación de la Decisión de incoación, la Comisión recibió observaciones del Real Madrid, de la asociación Ecologistas en Acción, de la Asociación para la Defensa del Estado de Derecho y de ciudadanos que habían informado a la Comisión sobre la operación inmobiliaria en cuestión.
- (94) Ecologistas en Acción alegó que ya en 1998 las parcelas calificadas para uso público, por ejemplo, como equipamiento deportivo público, eran intransmisibles a propietarios privados. Esta prohibición también se aplicaría a terrenos que el municipio aún no hubiera adquirido pero que estuvieran incluidos en los planes de ordenación urbana con dicha calificación. Esta afirmación es la interpretación propia de Ecologistas en Acción del Derecho urbanístico.
- (95) Al igual que el Real Madrid, Ecologistas en Acción llamó la atención de la Comisión sobre la sentencia n.º 77/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2015, que anuló la modificación del PGOU en relación con los terrenos aledaños al Estadio Santiago Bernabéu. El Tribunal Superior de Justicia de Madrid concluyó que no existía interés general que justificara la modificación de la ordenación urbana en los terrenos aledaños al Estadio que se menciona en el considerando 18 de la Decisión de incoación. El Tribunal consideró que la operación realizada entre el Real Madrid y el Ayuntamiento de Madrid no seguía consideraciones relativas al interés general del municipio, sino que obedecía únicamente a las necesidades del Real Madrid en relación con el proyecto de modernización de su estadio.
- (96) El Tribunal Superior de Justicia de Madrid subrayó que las decisiones adoptadas por las autoridades competentes en materia de ordenación urbana deben servir objetivamente al interés general y no a los intereses de uno o más propietarios, ni siquiera a los intereses del propio municipio.
- (97) Los demás interesados no aportaron nuevos elementos de hecho o de Derecho.

#### 7. **EVALUACIÓN DE LA MEDIDA**

##### 7.1. **Observación preliminar sobre el convenio urbanístico de 2011**

- (98) Según la información facilitada por las autoridades españolas y el Real Madrid, la sentencia n.º 77/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de febrero de 2015, anuló la modificación del PGOU en relación con los terrenos situados en las inmediaciones del estadio del Real Madrid, el Santiago Bernabéu. Como consecuencia de dicha sentencia el convenio urbanístico de 2011 no se llevó a efecto, por lo que la evaluación de la Comisión relativa a dicho convenio ha quedado sin objeto.
- (99) Por consiguiente, la presente Decisión examina únicamente el convenio de regularización de 2011.

## 7.2. Existencia de ayuda

- (100) Con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, «[s]alvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (101) Por consiguiente, para que una medida pueda calificarse como ayuda en el sentido de esta disposición, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones acumulativas: i) la medida debe ser imputable al Estado y estar financiada con fondos estatales; ii) la medida debe conferir una ventaja a su beneficiario; iii) dicha ventaja debe ser selectiva; y iv) la medida debe falsear o amenazar con falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

### 7.2.1. Empresa

- (102) Para que sean de aplicación las normas sobre ayudas estatales, el beneficiario de la supuesta ayuda debe ser una «empresa» en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Según la jurisprudencia, una empresa puede ser cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia de su estatuto jurídico y de su modo de financiación <sup>(41)</sup>. En la medida en que constituyen actividades económicas, las actividades deportivas están sujetas al Derecho de la competencia de la Unión <sup>(42)</sup>. En el presente asunto, el Real Madrid gestiona un club de fútbol profesional y genera ingresos con la venta de entradas, las actividades de comercialización, los derechos de radiodifusión, los artículos de promoción comercial, el patrocinio, etc. (véase el considerando (14)). Por consiguiente, el Real Madrid debe considerarse una empresa a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

### 7.2.2. Imputabilidad al Estado y financiación mediante fondos estatales

- (103) Para que las medidas se consideren ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, deben, en primer lugar, ser imputables al Estado y, en segundo lugar, implicar el uso de recursos estatales. Esta última condición implica que la ayuda debe ser concedida directamente por el Estado o por una entidad pública o privada designada o establecida por el Estado <sup>(43)</sup>.
- (104) El Ayuntamiento de Madrid, que es una autoridad pública española, fue parte del convenio de regularización de 2011 (véase el considerando (29)). Mediante este convenio, el Ayuntamiento de Madrid indemnizó al Real Madrid con la entrega de las otras tres parcelas por el incumplimiento de su obligación contractual de entregar la parcela B-32. Por consiguiente, el convenio de regularización de 2011 es imputable al Ayuntamiento de Madrid e implica la entrega de recursos estatales en forma de transferencia de parcelas propiedad del Ayuntamiento de Madrid al Real Madrid.

### 7.2.3. La ayuda debe falsear o amenazar con falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

- (105) Toda ayuda concedida al Real Madrid puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros puesto que el Real Madrid obtiene ingresos de la venta de entradas, las actividades de comercialización, los artículos de promoción, los derechos de radiodifusión y el patrocinio no solo dentro del territorio español, sino en toda la Unión Europea. Además, compite económicamente con otros clubes de fútbol profesional en España y en todo el territorio de la Unión por los mencionados ingresos (véase el considerando (14)) y en la adquisición de jugadores de fútbol, de modo que toda ayuda que se le conceda puede afectar al comercio intracomunitario y falsear la competencia, ya que la posición financiera del Real Madrid puede verse reforzada frente a sus competidores en el mercado del fútbol profesional como consecuencia de la ayuda <sup>(44)</sup>. Por consiguiente, la cuarta condición para apreciar la existencia de ayuda estatal también se cumple en el presente asunto.

<sup>(41)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia, de 12 de septiembre de 2000, Pavel Pavlov y otros/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428.

<sup>(42)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2023, International Skating Union/Comisión, C-124/21 P, ECLI:EU:C:2023:1012; apartado 91 y siguientes; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1995, Union royale belge des sociétés de football association/Bosman, C-415/93, ECLI:EU:C:1995:463, apartado 73; sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2006, Meca-Medina y Majcen/Comisión, C-519/04 P, ECLI:EU:C:2006:492, apartado 22 y sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2010, Olympique Lyonnais/Olivier Bernard y Newcastle UFC, C-325/08, ECLI:EU:C:2010:143, apartado 23.

<sup>(43)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de marzo de 1977, Steinike & Weinlig/República Federal de Alemania, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, apartado 21; sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra AG/Schhleswag AG, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, apartado 58; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 2019, AB «Achema» y otros/Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (VKEKK), C-706/17, ECLI:EU:C:2019:407, apartado 47 y siguientes.

<sup>(44)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de marzo de 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, apartado 55; sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de junio de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» y otros/Comisión, asuntos acumulados C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, apartado 136. Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 2000, C-156/98, República Federal de Alemania/Comisión, ECLI:EU:C:2000:467, apartado 30, y la jurisprudencia citada.

#### 7.2.4. Selectividad

- (106) El convenio de regularización de 2011 es selectivo, ya que fue celebrado por el Ayuntamiento de Madrid únicamente con el Real Madrid.

#### 7.2.5. Ventaja económica

- (107) A los efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE, una ventaja es todo beneficio económico que una empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin intervención estatal<sup>(45)</sup>.
- (108) Según la jurisprudencia, las operaciones económicas realizadas por un organismo público o una empresa pública no confieren una ventaja a su contraparte y, por consiguiente, no constituyen ayuda si se realizan con arreglo a las condiciones normales de mercado<sup>(46)</sup>. Para determinar si una operación concreta efectuada por una autoridad pública se ha realizado con arreglo a las condiciones normales de mercado, es necesario comparar el comportamiento de esa autoridad con el de un hipotético «operador en una economía de mercado», en una situación equiparable, que opere en condiciones normales de mercado. Si el «operador en una economía de mercado» hubiera participado en esa operación en condiciones similares, la existencia de una ventaja debe excluirse en lo que respecta a dicha operación<sup>(47)</sup>.

##### 7.2.5.1. Aplicabilidad del principio del operador en una economía de mercado

- (109) En su sentencia de 2019<sup>(48)</sup>, el Tribunal General declaró, en el apartado 51, que «la aplicabilidad del criterio del inversor privado requiere establecer, inequívocamente y sobre la base de datos objetivos y verificables, una evaluación comparable a aquella a la que un operador privado habría tenido acceso antes de adoptar la medida de que se trata o en el momento de adoptarla».
- (110) Además, el Tribunal General confirmó en la sentencia de 2019 que «el Reino de España habría podido hacer valer cualquier análisis jurídico que el Ayuntamiento de Madrid hubiera encargado establecer en las condiciones indicadas en el anterior apartado 51<sup>(49)</sup>» y aclaró que tal análisis jurídico «no significaba únicamente un asesoramiento externo»<sup>(50)</sup>.
- (111) La investigación de la Comisión ha mostrado que el Ayuntamiento de Madrid recopiló y tuvo en cuenta los datos que siguen antes de la firma del convenio de regularización de 2011.
- (112) Los departamentos urbanístico, jurídico y financiero elaboraron los tres informes del Ayuntamiento de Madrid, que se firmaron antes de proceder a la firma de este convenio (véanse los considerandos (27) y (28)). Al elaborar los tres informes, los técnicos tuvieron en cuenta el convenio de permuta de 1996, el convenio de ejecución de 1998, la tasación de las otras tres parcelas realizada por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid el 27 de julio de 2011 y la solicitud del Real Madrid, de 28 de enero de 2011, por la que se reclamaba la entrega en propiedad de la parcela B-32 (véase el considerando (26)). Tras analizar estos datos, y con carácter previo a la firma del convenio de regularización de 2011, los técnicos recomendaron su firma a las autoridades locales. El asesoramiento jurídico, urbanístico y financiero que recogen los tres informes del Ayuntamiento de Madrid se reprodujo en la exposición de motivos del convenio de regularización de 2011.
- (113) Además, las autoridades españolas también facilitaron a la Comisión sus observaciones detalladas, elaboradas por el Ayuntamiento de Madrid. La Comisión señala que estas observaciones incluyen un análisis jurídico detallado realizado por el Ayuntamiento de Madrid, basado no solo en su interpretación de las disposiciones pertinentes del Derecho civil y urbanístico español y autonómico, sino también en la práctica del Ayuntamiento de Madrid, así como en la jurisprudencia y la doctrina aplicables al presente asunto (véanse las secciones 4.1 y 4.2).

<sup>(45)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 1999, Reino de España/Comisión, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, apartado 41.

<sup>(46)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, SFEI y otros/La Poste y otros, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, apartados 60 y 61.

<sup>(47)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de enero de 2013, Frucona Košice a.s./Comisión Europea C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, apartado 71 y la jurisprudencia citada.

<sup>(48)</sup> Sentencia del Tribunal General de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 51.

<sup>(49)</sup> Sentencia del Tribunal General de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 52.

<sup>(50)</sup> Sentencia del Tribunal General de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 50.

- (114) Sobre la base de lo descrito en los considerandos (113) y (113), el Ayuntamiento de Madrid llevó a cabo un análisis jurídico (así como un análisis urbanístico y financiero) que fue favorable a la firma del convenio de regularización de 2011.
- (115) En primer lugar, en los tres informes del Ayuntamiento de Madrid, los técnicos municipales aconsejaron al Ayuntamiento de Madrid que firmara el convenio de regularización de 2011, por las siguientes razones:
- Una vez aprobado por la Gerencia Municipal de Urbanismo el 4 de junio de 1998, el convenio de ejecución de 1998 pasó a ser un contrato jurídicamente válido.
  - Mientras que el Real Madrid había cumplido su obligación contractual y cedido al Ayuntamiento de Madrid 15 000 metros cuadrados en la Ciudad Deportiva, el Ayuntamiento de Madrid no le había entregado la parcela B-32.
  - No era jurídicamente posible transferir la propiedad de la parcela B-32 al Real Madrid.
  - Por tanto, en 2011, el Ayuntamiento de Madrid estaba en situación de incumplimiento del convenio de ejecución de 1998. La consecuencia de tal incumplimiento del convenio de ejecución de 1998 fue que el Real Madrid tenía derecho a recibir una compensación.
- (116) En segundo lugar, como se describe en las secciones 4.1 y 4.2, las autoridades españolas facilitaron a la Comisión un análisis jurídico detallado en apoyo de las siguientes conclusiones:
- La parcela B-32, considerada en 1998 por el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid como una parcela de terreno transferible, pasó a ser intransferible a entidades privadas debido a una modificación en 2001 de la legislación urbanística autonómica aplicable, que imponía la titularidad pública de la parcela. Se descartó la posibilidad de modificar la calificación de «uso deportivo» de la parcela B-32, propuesta por algunas partes interesadas. Sobre la base de la jurisprudencia, el Ayuntamiento de Madrid consideró que tal modificación debía servir en todo caso a un interés general y no podía adoptarse exclusivamente para hacer posible la entrega de un terreno a una entidad privada (véase la sección 4.1).
  - El Ayuntamiento de Madrid no entregó la parcela B-32 al Real Madrid. Como resultado de ello, el Ayuntamiento de Madrid incumplió el convenio de ejecución de 1998, que era un convenio válido. En estas circunstancias, el Real Madrid podía exigir, como hizo, que el Ayuntamiento de Madrid le compensara con un valor equivalente a la parcela no entregada. Como alternativa, el Real Madrid podría haber resuelto el convenio de ejecución de 1998 y solicitar que las partes se restituyeran las parcelas objeto de la permuta. Teniendo en cuenta que las parcelas permutadas por el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid ya habían sido vendidas a terceros, su restitución era inviable. Siendo así, las partes deberían restituirse mutuamente, con arreglo al Derecho español, el valor de las parcelas en el momento de su venta (véanse las secciones 4.2 y 5.2).
- (117) Este análisis jurídico permitió al Ayuntamiento de Madrid considerar, en el marco de su proceso decisivo, las diferentes opciones legales disponibles y sus consecuencias económicas. En el convenio de regularización de 2011, las partes acordaron resolver su litigio mediante la entrega al Real Madrid de las otras tres parcelas. La Comisión señala que, como declararon el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid, este acuerdo evitó un resultado (la resolución del convenio) que habría sido mucho más oneroso para el Ayuntamiento de Madrid [véase el considerando (51)].
- (118) En vista de lo anterior, la Comisión no cuestiona la aplicabilidad del principio del operador en una economía de mercado al Ayuntamiento de Madrid al firmar el convenio de regularización de 2011. A este respecto, la Comisión observa asimismo lo siguiente:
- El convenio de regularización de 2011 es un contrato de Derecho privado. Las consecuencias del incumplimiento de dicho contrato están sujetas al Derecho civil español y no al Derecho público (véase la sección 4.2).
  - Tanto los tres informes del Ayuntamiento de Madrid como las observaciones presentadas por las autoridades españolas en 2012 y 2014 reflejan el mismo dictamen jurídico, basado, entre otras cosas, en sus respectivas interpretaciones de las mismas disposiciones legales.
  - En las observaciones presentadas entre febrero de 2012 y 2025, las autoridades españolas hacen referencia a su dictamen jurídico previo a la firma del convenio de regularización de 2011, en particular a su análisis jurídico relativo a la imposibilidad de transferir la parcela B-32 al Real Madrid y su responsabilidad por no haberla entregado, que tanto el Ayuntamiento de Madrid como el Real Madrid consideraron un incumplimiento del convenio (véanse los considerandos (42) a (45)).

- Los tres informes del Ayuntamiento de Madrid, junto con las observaciones de las autoridades españolas presentadas entre 2012 y 2025, proporcionan una interpretación detallada del Derecho urbanístico y civil español aplicable antes de la firma del convenio de regularización de 2011, o en ese momento, pero no en un momento posterior. Además, los tres informes y las observaciones mencionadas proceden de los mismos servicios del Ayuntamiento de Madrid, que son expertos en materia jurídica, urbanística y financiera.
  - En sus observaciones, el Real Madrid alega que la parcela B-32 era transferible en 1998, que la responsabilidad por no haberla entregado recaía en el Ayuntamiento de Madrid, hecho que constituía un incumplimiento contractual, y que el Real Madrid tenía derecho a exigir una compensación por ese incumplimiento. Esta compensación debía situar al Real Madrid en la misma posición que si el Ayuntamiento de Madrid hubiera cumplido su obligación contractual y entregado la parcela B-32 en plena propiedad al Real Madrid.
- (119) La Comisión no tiene indicios de que el análisis jurídico realizado por las autoridades españolas antes descrito, o las fuentes en las que se basaron las autoridades españolas para llevar a cabo dicho análisis, fueran erróneos.
- (120) Las observaciones presentadas por partes interesadas no aportan hechos ni fundamentan alegaciones que demuestren que el análisis realizado por las autoridades españolas fuera erróneo. Por lo tanto, esta conclusión permanece inalterada (véanse los considerandos (94) a (97)).
- (121) Por consiguiente, la Comisión considera que las observaciones presentadas por las autoridades españolas poco después de la firma del convenio de regularización de 2011, tal como se describen en las secciones 4.1 y 4.2, reflejan el análisis jurídico realizado antes de la firma del convenio de regularización de 2011. Así lo confirmarían los tres informes del Ayuntamiento de Madrid.
- (122) En vista de lo anterior, la Comisión considera que la evaluación realizada por el Ayuntamiento de Madrid se basó en datos objetivos y verificables. Los datos recabados antes o en el momento de la firma del convenio de regularización de 2011 demuestran que el Ayuntamiento de Madrid llevó a cabo una evaluación comparable a la de un operador privado.

#### 7.2.5.2. Aplicación del principio del operador en una economía de mercado

- (123) El Tribunal General recordó, en su sentencia de 2019, que, «para verificar si la venta de un terreno por parte de una autoridad pública a un particular constituye una ayuda estatal, es necesario que la Comisión aplique el principio del inversor privado en una economía de mercado, a fin de determinar si el precio pagado por el supuesto beneficiario de la ayuda es el precio que habría podido fijar un inversor privado actuando en condiciones normales de competencia. En general, la utilización de dicho criterio exige que la Comisión realice una apreciación económica compleja»<sup>(51)</sup>.
- (124) Además, según el Tribunal General, «[c]on arreglo a esta jurisprudencia, es preciso, pues, determinar si, habida cuenta de la intención inicial de las partes en el convenio de ejecución de 1998, pero también de la normativa aplicable a la parcela B-32 en el momento en que se celebró dicho convenio y al celebrarse el acuerdo transaccional de 2011, resulta razonable pensar que un operador en una economía de mercado habría aceptado hacerse cargo de la totalidad de la compensación por no haberse entregado esa parcela, que se fijó en un importe equivalente al valor de dicha parcela, tasada en 22 690 000 euros»<sup>(52)</sup>.
- (125) Las autoridades españolas confirmaron que, a efectos del convenio de ejecución de 1998, los servicios del Ayuntamiento de Madrid tasaron la parcela B-32 en 595 194 EUR (considerando (18)).

<sup>(51)</sup> Sentencia del Tribunal General, de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 90.

<sup>(52)</sup> Sentencia del Tribunal General, de 22 de mayo de 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Comisión Europea, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346, apartado 87.

- (126) Como se indica en el considerando (56), el 27 de julio de 2011 (es decir, antes de la firma del convenio de regularización), los servicios del Ayuntamiento de Madrid tasaron la parcela B-32 en 22 693 054,44 EUR. Según la tasación del Ministerio de Hacienda español el valor de la parcela B-32 en 2011 era de 25 776 296 EUR (considerando (57)). La tasación realizada por la consultora Aguirre Newman por cuenta del Real Madrid indicaba que el valor de mercado de la parcela B-32 en 2011 era de 22 690 000 EUR (considerando (84)). La consultora TINSA también determinó el valor de propiedad de la parcela B-32 para el Real Madrid en 23 000 000 EUR (considerando (85)).
- (127) Según los servicios del Ayuntamiento de Madrid, las otras tres parcelas tenían en 2011 un valor de 19 972 348,96 EUR (considerando (31)). En un informe encargado por la Comisión, TINSA (véase el considerando (12)) tasó las otras tres parcelas en 21 100 000 EUR. La consultora Aguirre Newman tasó las otras tres parcelas en 2011, por cuenta del Real Madrid, en 12 385 000 EUR (considerando (88)).
- (128) La Comisión considera que en el presente asunto se cumplen las condiciones para la aplicación del principio del operador en una economía de mercado, sobre la base de las consideraciones que se citan a continuación.
- (129) Atendiendo al análisis jurídico del Ayuntamiento de Madrid, realizado sobre la base de datos objetivos y verificables recabados antes o en el momento de la firma del convenio de regularización de 2011 (véase el considerando (122)), el Real Madrid tenía derecho a recibir una compensación derivada del incumplimiento del convenio de ejecución de 1998. El valor de dicha compensación debía ser igual al valor tasado de la parcela B-32 en 2011 (véase el considerando (52)).
- (130) Tanto el Ayuntamiento de Madrid como el Real Madrid alegan que los servicios del Ayuntamiento de Madrid encargados de la tasación de parcelas eran técnicos expertos en tasación legalmente vinculados por los principios de objetividad e imparcialidad, que calcularon el valor de las parcelas propiedad de las administraciones públicas tal como exige la ley, y sus tasaciones se presumen exactas ante los órganos jurisdiccionales nacionales (considerandos (55) y (80)). Sobre esta base, el Real Madrid consideró que las tasaciones de 1998 y 2011 de la parcela B-32, realizadas por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid, constituyan tasaciones independientes (considerando (81)).
- (131) Además, la consultora Aguirre Newman tasó por cuenta del Real Madrid el valor de la parcela B-32 en 2011 en 22 690 000 EUR. La Comisión observa que, a pesar de las diferentes metodologías utilizadas por los servicios del Ayuntamiento de Madrid y por Aguirre Newman para tasar la parcela B-32, los resultados de sus valoraciones fueron casi idénticos.
- (132) La Comisión también tiene en cuenta que, según el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid, el Catastro Inmobiliario, un servicio del Ministerio de Hacienda español e independiente del Ayuntamiento de Madrid, tasó la parcela B-32 en 2011 en 25 776 296 EUR.
- (133) Por lo que se refiere al incremento del valor de la parcela B-32 desde 1998 hasta 2011, las autoridades españolas explicaron que la diferencia de valor podía explicarse por la diferente situación jurídica y económica de la parcela en cada uno de estos años. En 1998, únicamente se había aprobado el planeamiento de dicha parcela, sin embargo, la viabilidad de su edificación se demoró aún varios años (considerando (58)). El Real Madrid está de acuerdo con el razonamiento del Ayuntamiento de Madrid y señala las mismas consideraciones, añadiendo que los primeros permisos de construcción en la zona de Las Tablas no se concedieron hasta 2001 (considerando (87)).
- (134) En relación con las otras tres parcelas, el Real Madrid aceptó la tasación que efectuaron los servicios del Ayuntamiento de Madrid y así lo acordó en el convenio de regularización de 2011 (véase el considerando (89)).
- (135) La Comisión también tiene en cuenta que los servicios del Ayuntamiento de Madrid tasaron la parcela B-32 y las otras tres parcelas en 2011 antes de la firma del convenio de regularización de ese mismo año. Además, como indicaron las autoridades españolas, estas valoraciones se realizaron sobre la base de la misma metodología, que es la legalmente establecida y aplicada por técnicos legalmente sujetos a aplicar los principios de objetividad e imparcialidad (considerando (55)).

- (136) La tasación realizada por los servicios del Ayuntamiento de Madrid de la parcela B-32 y de las otras tres parcelas está comprendida en el rango de valores determinado en las diferentes tasaciones presentadas a la Comisión por el Real Madrid y de la tasación de las otras tres parcelas elaborada por TINSA por cuenta de la Comisión <sup>(53)</sup>.
- (137) Las observaciones presentadas por otras partes interesadas no aportan hechos ni fundamentan alegaciones que demuestren que el análisis realizado por los servicios del Ayuntamiento de Madrid fuera erróneo. Por lo tanto, esta consideración permanece inalterada.
- (138) A la luz de las consideraciones anteriores, la Comisión concluye que es razonable pensar que un operador en una economía de mercado habría aceptado pagar al Real Madrid una compensación por la parcela B-32 no entregada, que se estimó igual al valor de la propiedad de dicha parcela en 2011.
- (139) Por lo tanto, la Comisión considera que los valores que deben compararse para calcular la compensación debida al Real Madrid en virtud del convenio de regularización de 2011 deben ser los estimados por los servicios del Ayuntamiento de Madrid a efectos de dicho convenio <sup>(54)</sup>, como se muestra en el cuadro 3, que sigue.

Tabla 3

**Valores en 2011 de la parcela B-32 y de las otras tres parcelas tasados por el ayuntamiento de madrid**

Parcela de terreno	Valor (en EUR)
Las otras tres parcelas entregadas al Real Madrid	19 972 348,96
Parcela B-32	22 693 054,44

- (140) En el convenio de regularización de 2011, el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid acordaron también que este último adeudaba al Ayuntamiento de Madrid 2 812 735,03 EUR como compensación por el incumplimiento de determinadas obligaciones contractuales derivadas del convenio de regularización de 1991 (véanse los considerandos (15) y (32)).
- (141) Para calcular la ventaja potencial del Real Madrid, la Comisión tiene en cuenta no solo el valor de las propiedades en 2011 estimado por los servicios del Ayuntamiento de Madrid (véase el cuadro 3), sino también la deuda del Real Madrid con el Ayuntamiento de Madrid mencionada en el considerando (140), del siguiente modo:

Tabla 4

**Comparación del valor de la parcela B-32 y de las otras tres parcelas en 2011 según la tasación del ayuntamiento de madrid**

Parcela de terreno	Valor (en EUR)
a) Las otras tres parcelas entregadas al Real Madrid	19 972 348,96
b) Parcela B-32	22 693 054,44 (+ 92 037,59 <sup>(55)</sup> )
c) Deuda del Real Madrid	2 812 735,03
<b>Sin ventaja (a – b + c)</b>	Importe de ayuda negativo

<sup>(53)</sup> La Comisión ha evaluado las diferentes tasaciones de la parcela B-32 y de las otras tres parcelas presentadas por el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid, así como el informe de TINSA con la tasación de las otras tres parcelas realizada por cuenta de la Comisión. Los valores estimados para la parcela B-32 por el Ayuntamiento de Madrid y el Real Madrid son casi idénticos. En cuanto al valor de las otras tres parcelas, las tasaciones facilitadas por el Ayuntamiento de Madrid, el Real Madrid y TINSA, para la Comisión, difieren considerablemente con un máximo de 21 100 000 EUR estimado por TINSA para la Comisión y un mínimo de 12 385 000 EUR estimado por Aguirre Newman para el Real Madrid. La tasación de estas tres parcelas realizada por el Ayuntamiento de Madrid se sitúa dentro de este rango: 19 972 348,96 EUR.

<sup>(54)</sup> El valor del derecho de uso de la parcela B-32 estimado por la consultora CEIAM (véase el considerando (5)) no se tiene en cuenta en la presente Decisión.

<sup>(55)</sup> Importe pagado por el Real Madrid en concepto de impuesto sobre bienes inmuebles sobre la parcela B-32, que, con arreglo al convenio de regularización de 2011, debe añadirse al valor de dicha parcela.

## 8. CONCLUSIÓN

La Comisión concluye, por tanto, que las dudas expresadas en la Decisión de incoación han quedado debidamente disipadas. El Ayuntamiento de Madrid, cuando firmó el convenio de regularización de 2011, actuó como lo habría hecho un hipotético inversor privado en una situación comparable. Por tanto, la medida no constituye ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

### *Artículo 1*

La medida adoptada por el Reino de España en favor del club de fútbol Real Madrid no constituye ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

### *Artículo 2*

El destinatario de la presente Decisión es el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 26 de agosto de 2025.

*Por la Comisión*  
Teresa RIBERA  
*Vicepresidenta Ejecutiva*

---