

Asunto C-209/23

Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia

Fecha de presentación:

31 de marzo de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Landgericht Mainz (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Maguncia, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

30 de marzo de 2023

Partes demandantes:

FT

RRC Sports GmbH

Parte demandada:

Fédération Internationale de Football Association (FIFA)

Objeto del procedimiento principal

Acciones de cesación basadas en la infracción de las condiciones marco adoptadas por la FIFA, en las que los agentes de futbolistas pueden ofrecer y prestar servicios de representación a jugadores y clubes, y obtener la correspondiente remuneración, y en la vulneración de la prohibición de prácticas colusorias establecida en el artículo 101 TFUE, la prohibición de abuso de posición dominante establecida en el artículo 102 TFUE, la libre prestación de servicios garantizada por el artículo 56 TFUE y (en parte) el RGPD.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Objeto: Compatibilidad de la normativa de la FIFA sobre los servicios de representación con los artículos 101 TFUE, 102 TFUE, 56 TFUE y 6 del RGPD.

Base jurídica: artículo 267 TFUE

Cuestión prejudicial

¿Deben interpretarse los artículos 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE») (prohibición de prácticas colusorias), 102 TFUE (prohibición de abuso de posición dominante), 56 TFUE (libre prestación de servicios) y 6 del Reglamento General de Protección de Datos (en lo sucesivo, «RGPD») en el sentido de que se oponen a una normativa adoptada por una federación deportiva internacional (en este caso, la FIFA) a la que pertenecen 211 federaciones deportivas nacionales de la disciplina deportiva de que se trata (a saber, el fútbol) y cuyos reglamentos son, por tanto, en cualquier caso, vinculantes para la mayoría de los actores que intervienen en las respectivas ligas profesionales nacionales de la disciplina deportiva en cuestión —en el presente asunto, clubes (incluidos los clubes de fútbol organizados como sociedades de capital), futbolistas (que son miembros del club) y agentes de futbolistas—, y con arreglo a la cual:

1) queda prohibido acordar o pagar una remuneración a los agentes de futbolistas superior a un porcentaje del importe de la indemnización por transferencia o de la remuneración anual del jugador,

como establece el artículo 15, apartado 2, de la FIFA Football Agent Regulations (Reglamento de la FIFA sobre Agentes de Fútbol; en lo sucesivo, «FFAR»);

2) se prohíbe a terceros abonar a la otra parte contratante del agente de futbolistas los honorarios adeudados en virtud del contrato de representación,

como dispone el artículo 14, apartados 2 y 3, del FFAR;

3) se prohíbe a los clubes pagar más del 50 % de los honorarios totales adeudados por el jugador y el club por los servicios del agente de futbolistas, cuando este ejerce su actividad para la entidad de destino y para el jugador,

como se establece en el artículo 14, apartado 10, del FFAR,

4) para la concesión de una licencia de agente de futbolistas, que es una condición para poder prestar servicios de representación, se exige que el solicitante cumpla la normativa interna de la federación deportiva internacional (en este caso, el FFAR, los Estatutos de la FIFA, el Código Disciplinario de la FIFA, el Código de Ética de la FIFA, el Reglamento de la FIFA sobre el Estatuto y la Transferencia de Jugadores, y los estatutos, reglamentos, directrices y decisiones de los órganos y comités), y se someta a la jurisdicción federativa y la jurisdicción federativa de las confederaciones y federaciones miembro,

conforme a lo dispuesto en los artículos 4, apartado 2, 16, apartado 2, letra b), y 20 del FFAR, en relación con los artículos 8, apartado 3, 57, apartado 1, 58, apartados 1 y 2, de los Estatutos de la FIFA, 5, letra a), 49, y 53, apartado 3, del Código Disciplinario de la FIFA, y 4, apartado 2, y 82, apartado 1, del Código de Ética de la FIFA;

5) se establecen condiciones para la concesión de una licencia de agente de futbolistas, según las cuales la concesión de una licencia queda excluida de forma permanente en caso de condena o acuerdo extrajudicial en un procedimiento penal, o de suspensión de más de dos años, descalificación, retirada de una licencia u otra inhabilitación por parte de una autoridad reguladora o un órgano rector deportivo, sin posibilidad de una concesión posterior de la licencia,

como se establece en el artículo 5, apartado 1, letra a), incisos ii) y iii), del FFAR;

6) se prohíbe a los agentes de futbolistas prestar servicios de representación u otros servicios relacionados con una misma transacción o contrato laboral y ser remunerados por este concepto por:

- a) la entidad de origen y la entidad de destino,
- b) la entidad de origen y el jugador,
- c) todas las partes de una misma transacción (entidad de origen, entidad de destino y jugador),

conforme a lo dispuesto en el artículo 12, apartados 8 y 9, del FFAR, o

6 bis) se prohíbe a los agentes de futbolistas y a los agentes de futbolistas vinculados prestar servicios de representación u otros servicios relacionados con una misma transacción o contrato laboral, y ser remunerados por ello, a:

- a) la entidad de origen y la entidad de destino,
- b) la entidad de origen y el jugador,
- c) todas las partes de una misma transacción (entidad de origen, entidad de destino y jugador),

si el concepto de agente vinculado comprende una colaboración en el sentido de la definición de «Agente de fútbol vinculado» del FFAR [«Definiciones»],

como se establece en el artículo 12, apartado 10, del FFAR, en relación con la definición de «Agente de fútbol vinculado», («Definiciones»), de dicho Reglamento,

7) se prohíbe a los agentes de futbolistas contactar o celebrar un contrato de representación con una entidad, un jugador, una asociación miembro de la federación deportiva internacional o una persona jurídica que explota una liga jurídicamente independiente, autorizada a contratar a agentes de futbolistas, que haya celebrado un contrato de representación exclusiva con otro agente,

conforme a lo dispuesto en el artículo 16, apartado 1, letras b) y c), del FFAR;

8) los nombres y la información detallada de todos los agentes de futbolistas, los nombres de los clientes a los que representan, los servicios de representación que prestan a cada cliente y/o los datos de todas las transacciones en las que participen agentes de futbolistas, incluido el importe de la remuneración adeudada a dichos agentes, deberán subirse a una plataforma de la federación deportiva internacional y serán parcialmente accesibles a las demás entidades, jugadores o agentes de futbolistas,

como se establece en el artículo 19 del FFAR;

9) se prohíbe acordar los honorarios por servicios de representación de cualquier otra forma que no sea exclusivamente sobre la base de la remuneración de un jugador o de la indemnización por transferencia,

conforme a lo dispuesto en el artículo 15, apartado 1, del FFAR;

10) cuando, en los veinticuatro meses anteriores o posteriores a una transacción, un agente de futbolistas o un agente de futbolistas vinculado preste otros servicios a un cliente involucrado en dicha transacción, se presumirá que dichos servicios son servicios de representación prestados con arreglo a la transacción y, si la anterior presunción no puede rebatirse, los honorarios abonados por otros servicios se considerarán parte de los honorarios correspondientes a los servicios de representación prestados en relación con dicha transacción,

como se establece en el artículo 15, apartados 3 y 4, del FFAR;

11) solo la remuneración efectivamente percibida por un jugador estará sujeta al abono de los honorarios, que se calcularán de forma prorrateada,

con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14, apartados 7 y 12, del FFAR;

12) los agentes de futbolistas están obligados a facilitar a la federación deportiva internacional la siguiente información:

a) cualquier contrato suscrito con un cliente que no sea un contrato de representación, incluidos, a título ejemplificativo y no limitativo, los acuerdos relacionados con otros servicios, además de la información solicitada en la plataforma, en un plazo de catorce días a partir de la formalización;

b) la información solicitada en la plataforma en un plazo de catorce días a partir del pago de los honorarios por los servicios prestados,

c) la información solicitada en la plataforma en un plazo de catorce días a partir del pago de los honorarios adeudados por cualquier contrato firmado con un cliente que no sea un contrato de representación,

d) cualquier contrato o acuerdo alcanzado entre agentes de futbolistas para colaborar en la prestación de cualquier servicio o para compartir los ingresos o

beneficios por cualquiera de sus servicios de representación, en un plazo de catorce días a partir de darse dicha circunstancia,

e) si desarrollan su actividad a través de una agencia, el número de agentes de futbolistas que operan a través de la misma agencia para prestar sus servicios y el nombre de todos los empleados, en un plazo de catorce días a partir de la primera transacción en la que esté involucrada la agencia,

como se establece en el artículo 16, apartado 2, letras j), incisos ii) a v), y k), inciso ii), del FFAR;

13) se prohíbe a los clubes acordar retribuciones o conceptos de remuneración por el traspaso de un jugador con agentes de futbolistas o abonar a estos retribuciones o conceptos de remuneración cuya base de cálculo dependa (también) de las futuras indemnizaciones por transferencia percibidas por el club en concepto de un futuro fichaje del jugador,

conforme a lo dispuesto en el artículo 18 *ter*, apartado 1, primer supuesto, del Reglamento de la FIFA sobre el Estatuto y la Transferencia de Jugadores (en lo sucesivo, «FIFA RSTP»), y en el artículo 16, apartado 3, letra e) del FFAR?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículos 101 TFUE, 102 TFUE, 56 TFUE y 6 del RGPD

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Artículos 1, 19 y 33 de la Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Ley de Defensa de la Competencia)

Artículos 823 y 1004 del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil)

Normativa de la FIFA invocada

Reglamento de la FIFA sobre Agentes de Fútbol («FFAR»): «Definiciones» y artículos 4, 5, 12, 14, 15, 16, 19 y 20

Reglamento de la FIFA sobre el Estatuto y la Transferencia de Jugadores («FIFA RSTP»): artículo 18 *ter*

Reglamento de la FIFA sobre las relaciones con intermediarios: artículo 7

Estatutos de la FIFA 2021: artículos 8, 14, 57 y 58

Código Disciplinario de la FIFA 2019: artículos 5, 49 y 53

Código de Ética de la FIFA 2020: artículos 4 y 82

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

El primer demandante es un agente de futbolistas y, además, vicepresidente de la asociación de agentes de futbolistas «The Football Forum». La segunda demandante es una sociedad de responsabilidad limitada (GmbH) con domicilio social en Frankenthal, que también opera como agente de futbolistas y está preinscrita en el Deutscher Fußball-Bund (Federación Alemana de Fútbol; en lo sucesivo, «DFB»), la federación nacional alemana de fútbol afiliada a la demandada. El primer demandante es el administrador de la segunda demandante y afirma estar también registrado como agente de futbolistas en Francia e Inglaterra.

La demandada es una asociación sin ánimo de lucro con personalidad jurídica de Derecho suizo y con domicilio social en Zúrich, Suiza. Es el máximo órgano rector del fútbol mundial y cuenta con 211 federaciones nacionales afiliadas en todo el mundo, incluida la DFB. Con arreglo al artículo 11, apartado 4, de los estatutos de la demandada (Estatutos de la FIFA), las federaciones miembros de la demandada deben comprometerse, en sus estatutos, a observar los reglamentos de la demandada y a reconocer sus decisiones (véase, en particular, el artículo 14 de los Estatutos de la FIFA).

La demandada cuenta con diversos órganos y comités. Su Consejo constituye el órgano estratégico y de supervisión y promulga reglamentos generales de conformidad con el artículo 34, apartado 11, de los Estatutos de la FIFA.

En su sesión celebrada el 16 de diciembre de 2022, el Consejo de la demandada aprobó el Reglamento de la FIFA sobre Agentes de Fútbol, y lo publicó el 6 de enero de 2023.

Se trata de una nueva regulación de las condiciones marco en las que los agentes de jugadores pueden ofrecer y prestar servicios de representación frente a jugadores y clubes, y obtener la correspondiente remuneración.

Los artículos 1 a 10 y 22 a 27 del FFAR entraron en vigor el 9 de enero de 2023, [véase el artículo 28, apartado 1, letra a), del FFAR]. El resto de disposiciones entrarán en vigor el 1 de octubre de 2023, con arreglo al artículo 28, apartado 1, letra b), del FFAR.

En virtud de una normativa que ya estaba en vigor antes de la adopción del FFAR, se prohíbe a los clubes supeditar los honorarios del agente de futbolistas a futuras indemnizaciones por transferencia (artículos 18 *ter*, apartado 1, del FIFA RSTP y 7, apartado 4, del Reglamento de la FIFA sobre las relaciones con intermediarios).

En el presente litigio, los demandantes ejercitan ante este órgano jurisdiccional acciones de cesación en relación con esta normativa, así como con una parte de las disposiciones del FFAR, en la medida en que se mencionan en la cuestión prejudicial. En su opinión, las disposiciones impugnadas vulneran la prohibición de prácticas colusorias establecida en el artículo 101 TFUE, la prohibición de

abuso de posición dominante establecida en el artículo 102 TFUE, la libre prestación de servicios garantizada por el artículo 56 TFUE y (en parte) el RGPD. Por lo tanto, solicitan que se prohíba a la demandada aplicar dichas normas.

Por el contrario, la demandada considera que su normativa es conforme a Derecho.

I.

La resolución del presente litigio depende de si los artículos 101 TFUE, 102 TFUE y 56 TFUE, así como el artículo 6 del RGPD, se oponen a las disposiciones controvertidas mencionadas en la cuestión prejudicial.

En efecto, en virtud del Derecho nacional alemán, en caso de tal infracción, las partes demandantes pueden ejercer una acción de cesación en virtud del artículo 33, apartados 1 y 2, de la Ley de Defensa de la Competencia, en relación con los artículos 1 y 19 de la citada Ley, los artículos 101 TFUE y 102 TFUE o, por analogía, con arreglo al artículo 1004, apartado 1, segunda frase, del Código Civil, en relación con el artículo 823, apartado 2, de dicho Código, los artículos 56 TFUE, 101 TFUE y 102 TFUE, así como el artículo 6 del RGPD, de modo que la demanda sería fundada y, por tanto, debería ser estimada. De no ser así, la demanda sería infundada y procedería desestimarla.

II.

1. Sobre los artículos 101 TFUE y 102 TFUE

a) En opinión de esta Sala, las disposiciones controvertidas pueden quedar comprendidas en el ámbito de aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE.

Sin embargo, la demandada considera que la principal actividad económica de los agentes de futbolistas está directamente relacionada con la competición deportiva y, por ello, no está comprendida en el ámbito de aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE. En particular, se refiere a la composición de los equipos, a su continuidad y a su fortaleza deportiva, pero también a la fidelidad de los aficionados y de los telespectadores a los clubes y a sus jugadores. De este modo, la actividad de los agentes de futbolistas influye en la equidad de la competición deportiva, en el rendimiento y en la salud de los deportistas. Alega que ella, la demandada, en su condición de asociación internacional, es responsable de la regulación de esta actividad y puede, en particular, remitirse a este respecto al artículo 165 TFUE, que subraya el carácter social especial del deporte. En este contexto, dispone de un margen de apreciación y evaluación. En tal sentido, sostiene que debe tenerse en cuenta que no existe ninguna otra instancia reguladora a nivel mundial y que debe encontrar soluciones globales e internacionales que deben integrarse en los respectivos marcos jurídicos nacionales.

Sin embargo, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal General de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal General») en el asunto Piau (sentencia de 26 de enero de 2005, T-193/02), la Sala considera que la actividad de representación debe considerarse más bien una actividad económica que tiene por objeto la prestación de servicios y no presenta el carácter específico de una actividad deportiva. Asimismo, a la luz de la jurisprudencia antes citada, cabe considerar que la demandada es una asociación de empresas en el sentido de estas disposiciones y que las normas controvertidas deben considerarse una decisión de una asociación de empresas en el sentido del artículo 101 TFUE. En la citada sentencia, el Tribunal General concluyó también que la demandada gozaba de una posición dominante en el sentido del artículo 102 TFUE en el mercado de los servicios de los agentes de jugadores. Dado que los traspasos de jugadores se efectúan con frecuencia con carácter transfronterizo y que la actividad de un agente de futbolistas, como ocurre con el demandante del caso de autos, no se limita a las transferencias en el marco de la liga profesional nacional de un Estado miembro, las normas controvertidas también inciden en los intercambios entre los Estados miembros.

b)

Las disposiciones controvertidas también pueden constituir, en principio, una restricción de la competencia en el sentido del artículo 101 TFUE, ya que limitan la libertad de desarrollo económico de los actores implicados (agentes de futbolistas, jugadores y clubes) en lo que respecta a un parámetro de la competencia (en este caso, en particular, el precio y las condiciones de acceso al mercado).

Sin embargo, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el asunto Meca-Medina y Majcen (sentencia de 18 de julio de 2006, C-519/04 P, EuZW 2006, 593), no toda decisión de una asociación de empresas que restrinja la libertad de acción de los actores afectados está comprendida necesariamente en la prohibición de competencia del artículo 101 TFUE. Antes bien, debe tenerse en cuenta el contexto global en que se adoptó la decisión de la asociación de empresas de que se trate o en que produce sus efectos, y más en particular, sus objetivos. A este respecto, deberá examinarse si los efectos restrictivos de la libertad de acción económica de los actores implicados que resultan de las disposiciones controvertidas responden a un objetivo legítimo, son necesarias para la consecución de dicho objetivo y son proporcionadas con respecto al mismo (el denominado «test en tres etapas»).

Sin embargo, en este contexto, el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado claramente sobre si el criterio de examen de este test en tres etapas se limita *a priori* únicamente a las normativas de carácter puramente deportivo que afectan directamente a la propia competición deportiva (como las normas de dopaje controvertidas en el asunto Meca-Medina y Majcen) o si se aplica también a otras normativas adoptadas por una federación deportiva. La demandada alega, además, que no es posible en absoluto separar los reglamentos de naturaleza puramente

deportiva de las demás normativas, ya que las normas que presentan un vínculo económico como los controvertidos reglamentos sobre la actividad o la remuneración de los agentes de futbolistas, también influyen en la competición deportiva, ya que afectan, al menos indirectamente, a la composición de las respectivas plantillas de los clubes.

Si el test en tres etapas se limitara *a priori* a los reglamentos de naturaleza puramente deportiva, no debería aplicarse en el presente caso. En tal supuesto, habría que concluir que existe una infracción del artículo 101 TFUE. En particular, en opinión de la Sala, sin perjuicio de una apreciación diferente por el Tribunal de Justicia, no es evidente que en el presente asunto se cumplan los estrictos requisitos del artículo 101 TFUE, apartado 3.

De lo contrario, habría que examinar si los reglamentos controvertidos cumplen los requisitos del test en tres etapas.

En el asunto Meca-Medina y Majcen, el Tribunal de Justicia tampoco se pronunció sobre la cuestión de si el test en tres etapas puede extrapolarse al abuso de posición dominante contemplado en el artículo 102 TFUE. La Comisión Europea y el Bundeskartellamt (Oficina Federal de Defensa de la Competencia) parten de esta premisa. La jurisprudencia alemana y la doctrina en materia de prácticas colusorias lo propugnan también de forma mayoritaria. Sin embargo, el Tribunal de Justicia aún no ha adoptado una decisión vinculante a este respecto.

c)

En la medida en que la cuestión de la existencia, en el presente asunto, de una infracción del Derecho de las prácticas colusorias de los reglamentos controvertidos dependa de un examen de proporcionalidad según el test en tres etapas, no está claro si los objetivos invocados por la demandada, que los reglamentos controvertidos pretenden alcanzar, deben considerarse objetivos legítimos en este sentido.

En este contexto, la demandada invoca de manera general los siguientes objetivos:

- Salvaguardia de la integridad del fútbol, de la competición deportiva y del mercado de traspasos, que se ven amenazados por los problemas y disfunciones en el mercado de traspasos y de agentes de futbolistas (en particular, por los honorarios de los agentes que no guardan relación con la calidad del servicio prestado, su flagrante desproporción con las indemnizaciones por formación y las contribuciones de solidaridad, la falta de transparencia, el menoscabo de la estabilidad de los contratos, los comportamientos abusivos, excesivos y poco éticos, así como los conflictos de intereses).
- Protección de la estabilidad de los contratos.
- Promoción de la solidaridad entre el fútbol de alto nivel y el fútbol base.

- Preservación del equilibrio deportivo.
- Definición y mejora de las normas profesionales y éticas mínimas aplicables a la actividad de los agentes de futbolistas.
- Garantía de la calidad de los servicios prestados por los agentes de futbolistas a sus clientes.
- Limitación de los conflictos de intereses para proteger a los clientes frente a comportamientos poco éticos.
- Mejora de la transparencia financiera y administrativa.
- Protección de los jugadores, que a menudo carecen de experiencia o información sobre el sistema de traspasos en el fútbol.
- Eliminación de las prácticas abusivas, desproporcionadas y especulativas.
- Preservación de la regularidad de las competiciones deportivas, en particular impidiendo que los equipos modifiquen su fuerza competitiva durante una competición.

Se trata solo parcialmente de objetivos que afectan directamente al funcionamiento de la competición deportiva como tal. Por lo tanto, se plantea, en primer lugar, la cuestión de si tales objetivos pueden invocarse, en el marco del test en tres etapas, como objetivos legítimos de una normativa deportiva o si la realización de dichos objetivos no debe reservarse al legislador estatal. En el asunto Meca-Medina y Majcen, el Tribunal de Justicia no se pronunció claramente sobre si solo pueden considerarse objetivos legítimos en el marco del test en tres etapas los que se refieren directamente al funcionamiento de la competición deportiva o si también pueden tenerse en cuenta otros objetivos considerados legítimos.

Por otra parte, es dudoso que los reglamentos controvertidos sean necesarios para alcanzar los objetivos concretamente invocados por la demandada, como exige el test en tres etapas. En este contexto también se plantea la cuestión, que tampoco ha sido contestada hasta la fecha por el Tribunal de Justicia, de hasta qué punto la demandada dispone de un margen de apreciación o discrecionalidad a este respecto.

- 1) Limitación porcentual de la remuneración de los agentes de futbolistas (límite máximo de los «honorarios por servicios») (punto 1 de la cuestión prejudicial)

A este respecto, la demandada alega que la práctica actual en materia de remuneración contribuye de manera significativa a numerosos problemas y disfunciones en el mercado de traspasos, en particular a una amenaza para la estabilidad contractual, a conflictos de intereses, a una falta general de

transparencia, especialmente en relación con los honorarios de los agentes de futbolistas, a comportamientos abusivos y excesivos, así como a una amenaza para la solidaridad en el fútbol a través de la especulación y del puro afán de lucro.

El único aspecto mencionado por la demandada en este contexto que podría afectar directamente al funcionamiento de la competición deportiva es la estabilidad contractual. En efecto, la estabilidad en la composición de un equipo puede repercutir directamente en su rendimiento deportivo.

La demandada alega, a este respecto, que una remuneración más elevada para el agente de futbolistas crearía un mayor incentivo para llevar a cabo un traspaso (lo que podría carecer de sentido desde el punto de vista deportivo). Una limitación de la remuneración reduce este incentivo y protege, por tanto, la estabilidad contractual. La parte demandante alega, por el contrario, que una limitación de la remuneración tiene precisamente como consecuencia que un agente de futbolistas debe intermediar en un mayor número de traspasos para obtener una determinada remuneración, de modo que la regulación prevista por la demandada tiene precisamente un efecto contraproducente sobre la estabilidad contractual. Por lo tanto, se plantea la cuestión de la medida en que la norma puede considerarse adecuada para alcanzar el objetivo de estabilidad contractual y, en caso afirmativo, si es necesaria y proporcionada a tal fin.

Por lo que se refiere a los demás objetivos, no existe una relación directa con el funcionamiento de la competición deportiva, de modo que, como se ha expuesto anteriormente, es dudoso que puedan considerarse objetivos legítimos en el marco del test en tres etapas. En caso afirmativo, habría que verificar además si la normativa es necesaria para alcanzar el objetivo en cuestión y si es proporcionada con respecto a este.

Por lo que se refiere al objetivo de limitar los conflictos de intereses, la demandada alega que, sin la normativa controvertida, existirá el riesgo de que un agente de futbolistas intente obtener para sí una remuneración lo más elevada posible en lugar del mayor salario posible para el jugador traspasado. La limitación de la remuneración a un determinado porcentaje del salario negociado del jugador resulta adecuada para alcanzar el objetivo perseguido en caso de una contratación por el jugador. No obstante, la normativa prevé también, en caso de contratación por el club de destino, una limitación de la remuneración a un determinado porcentaje del salario del jugador, aunque el club contratado tenga precisamente cierto interés en que el salario del jugador sea lo más bajo posible. Por lo tanto, desde el punto de vista de la Sala, existen dudas sobre si la norma, en su versión actual, es realmente adecuada para evitar los conflictos de intereses. En cualquier caso, y con independencia de todo ello, deben examinarse la necesidad y la proporcionalidad de la normativa.

En opinión de la Sala, no se entiende en qué medida una limitación de la remuneración de un agente de futbolistas a un determinado porcentaje del salario

del jugador o de la indemnización por transferencia debería dar lugar a una mayor transparencia. La demandada alega a este respecto que esta limitación general es conocida por los clientes y, por tanto, fomenta la transparencia. No obstante, incluso a falta de una limitación general, la remuneración acordada con el agente de futbolistas debería ser conocida por los respectivos clientes (que son finalmente las partes contratantes del agente con los que se celebró el acuerdo de remuneración), de modo que la argumentación de la demandada no se comprende.

Del mismo modo, no se aprecia de qué forma el régimen de retribuciones controvertido puede evitar o frenar los comportamientos abusivos y excesivos de los agentes de futbolistas señalados por la demandada (a modo de ejemplo, se citan casos de corrupción y de fraude fiscal, así como situaciones en las que se abusó de la inexperiencia de los jugadores).

En este contexto, la demandada invoca también un problema de «información oculta» (los agentes de futbolistas tienen supuestamente, por lo general, un mayor conocimiento de la información relevante para un traspaso, por ejemplo, en relación con las condiciones generales del mercado, las expectativas salariales y el valor de mercado del jugador, así como el margen de maniobra financiero del club de destino, que podrían utilizar en perjuicio de los jugadores), un problema de «oportunismo» (dado que los traspasos solo son posibles en determinadas ventanas de fichajes, los agentes de futbolistas intentan aprovechar la presión del tiempo para acordar una remuneración más elevada para ellos) y un problema del «portero» (los agentes de futbolistas especialmente codiciados aprovechan su posición de fuerza como intermediarios inevitables en el mercado para exigir una remuneración excesiva). En opinión de la Sala, la pretendida limitación de la remuneración a un determinado porcentaje del salario del jugador o de la indemnización por transferencia aborda solo indirectamente, a lo sumo, los problemas mencionados, por lo que cabe preguntarse si debe considerarse adecuada para mitigarlos. En cualquier caso, la necesidad y la proporcionalidad de la normativa resultan cuestionables.

El aspecto de poner en peligro la solidaridad en el fútbol a través de «la especulación y el puro afán de lucro» parece, en opinión de la Sala, demasiado poco concreto en este contexto general para poder constituir un objetivo legítimo en el marco del test en tres etapas. En este sentido, la demandada afirma también en otro lugar que la remuneración de los agentes de futbolistas se ha desvinculado de la compensación por formación y de las contribuciones de solidaridad. Sin embargo, tampoco en este caso está claro para la Sala cómo la pretendida limitación de la remuneración del agente de futbolistas a un determinado porcentaje del salario del jugador puede ser adecuada para resolver este problema. Más bien sería necesario vincular directamente la remuneración a la compensación por formación y a las contribuciones de solidaridad (y no al salario actual del jugador).

- 2) La regla de «el cliente paga» (punto 2 de la cuestión prejudicial)

Según la demandada, la regla de «el cliente paga» tiene principalmente por objeto evitar los conflictos de intereses. El trasfondo lo constituye una práctica que, al parecer, existe en la actualidad, según la cual los honorarios del agente de futbolistas son abonados íntegramente por el club de destino a pesar de que el agente en cuestión también ha sido contratado por el jugador. Asimismo, la demandada también se refiere en este contexto al problema de la «información oculta» descrito anteriormente y afirma que los clientes se preocupan cada vez más por la remuneración de los agentes de futbolistas que trabajan para ellos y quieren definirla si al fin y al cabo son ellos los que tienen que pagarla.

También en este caso se plantea, de entrada, la cuestión de si estos aspectos pueden constituir un objetivo legítimo en el marco del test en tres etapas, ya que no existe una relación directa con el funcionamiento de la competición deportiva.

Las alegaciones formuladas por las partes no permiten evaluar en qué medida han surgido en el pasado conflictos de intereses concretamente identificables en este contexto. En particular, no se mencionan encuestas u otras investigaciones realizadas a este respecto. En opinión de la Sala, parece perfectamente posible, en principio, que una situación en la que el agente de futbolistas no es retribuido por el jugador como su cliente, sino por el club de destino, pueda dar lugar a conflictos de intereses para aquel (en detrimento del jugador como cliente), ya que los intereses del jugador y del club de destino, por naturaleza, no apuntan a la misma dirección. Sin embargo, desde el punto de vista del jugador, este posible conflicto de intereses se ve compensado por la considerable ventaja de no tener que pagar los honorarios del agente, de los que es deudor. En la percepción del jugador, es más probable que esta ventaja compense el riesgo de un posible conflicto de intereses para el agente de futbolistas. Por lo tanto, la parte demandante también alega que la demandada no está preocupada en absoluto por evitar conflictos de intereses en perjuicio de los jugadores, sino más bien por aliviar la carga financiera de los clubes.

3) La norma del pago del 50 % (punto 3 de la cuestión prejudicial)

La demandada alega que esta norma también se basa en la idea que subyace a la regla de «el cliente paga», a saber, que la persona que ha contratado al agente de futbolistas es quien debe pagar a este, para evitar conflictos de intereses.

Por lo tanto, cabe remitirse en primer lugar a las anteriores consideraciones relativas al punto 2.

Sin embargo, se plantea aquí la cuestión adicional de por qué el límite del 50 % solo se aplica a la parte de la remuneración que debe pagar el club de destino y no, por el contrario, también a la parte de la remuneración que debe pagar el jugador.

4) La regla de sujeción (punto 4 de la cuestión prejudicial)

La demandada alega que la sujeción al FFAR y a los demás reglamentos contemplados en el artículo 4, apartado 2, del FFAR está directamente relacionada

y es conforme con los objetivos del FFAR y del sistema de traspasos del fútbol, a saber, garantizar la integridad del fútbol, la competición deportiva y el sistema de traspasos. En particular, contribuye al establecimiento y la mejora de las normas profesionales y éticas mínimas, garantizando y mejorando así la calidad de la prestación de servicios por parte de los agentes de futbolistas a escala mundial. Es un requisito previo para la aplicación y cumplimiento pleno del FFAR, su supervisión y la sanción de las infracciones de este.

La sujeción de los agentes de futbolistas a la jurisdicción de las federaciones de la demandada y al arbitraje del TAS es, desde el punto de vista del respeto del FFAR o de los procedimientos y sanciones de las infracciones del FFAR, una consecuencia necesaria, en todo caso adecuada y razonable de la (re)introducción del requisito de licencia para los agentes de futbolistas en lo que respecta al cumplimiento del FFAR y a la persecución y sanción de las infracciones de este Reglamento. Además, la demandada señala que, en virtud del artículo 20, apartado 1, del FFAR, los agentes de futbolistas y sus clientes pueden acordar, en virtud del Derecho privado, un mecanismo de resolución de conflictos diferente y, por tanto, también pueden atribuir la competencia a los órganos jurisdiccionales estatales.

Es obvio que las disposiciones del FFAR en cuestión, en la medida en que resulten lícitas, deben aplicarse también a los agentes de futbolistas. El elemento determinante en el marco del test en tres etapas es, por tanto, si, a tal efecto, la sujeción a los reglamentos y a la jurisdicción de las federaciones de la demandada debe considerarse necesaria y proporcionada.

El hecho de que los reglamentos estén destinados a aplicarse a escala mundial y que la regla de sujeción garantice un marco jurídico uniforme en todo el mundo y proporcione una instancia de decisión central parecen abonar una respuesta afirmativa. Sin embargo, para cumplir los requisitos del test en tres etapas, también parece necesario, por una parte, que la aplicación efectiva del FFAR requiera realmente una sujeción a todos los reglamentos citados y, por otra, que la jurisdicción de las federaciones de la demandada y de sus confederaciones respete las normas procesales mínimas que deben garantizarse desde el punto de vista del Derecho de la Unión.

5) Requisitos de elegibilidad para obtener la licencia de agente de jugadores (punto 5 de la cuestión prejudicial)

Según las alegaciones de la demandada, la norma tiene por objeto contribuir a la profesionalización y a la mejora de la calidad de la actividad de los agentes de futbolistas. Habida cuenta de la gran influencia de estos agentes en el mercado de los traspasos y de las considerables repercusiones que ello tiene en sus clientes, en particular en términos económicos y financieros, es necesario, con el fin de proteger a estos (en particular, a los jugadores jóvenes y sin experiencia), excluir en la medida prevista en la normativa del ejercicio de la actividad de agente de futbolistas a los candidatos que cumplan los criterios que en él se especifican.

Como se ha señalado anteriormente, existe una relación con el funcionamiento de la competición deportiva en lo que respecta a los efectos potenciales de la actividad de un agente de futbolistas sobre la estabilidad y la composición de las plantillas de los equipos. Por lo tanto, el hecho de que la demandada supedita la actividad de agente de futbolistas a determinadas cualificaciones o al cumplimiento de ciertos requisitos no debería, en opinión de la Sala, ser objetable en principio. Sin embargo, es dudoso que las diferentes exigencias formuladas por la demandada resulten, en concreto, necesarias en este contexto.

6) Prohibición de la remuneración múltiple (puntos 6 y 6 bis de la cuestión prejudicial)

A este respecto, la demandada invoca de nuevo el aspecto de la prevención de los conflictos de intereses. En este sentido, cabe remitirse a las consideraciones formuladas en el punto 2.

Además, habría de examinarse si el concepto de agente «vinculado» se limita a lo necesario.

7) Regulación de la toma de contacto (punto 7 de la cuestión prejudicial)

La demandada justifica esencialmente esta regulación con el principio de estabilidad contractual.

En este contexto, se plantea, en particular, la cuestión de si es necesaria una garantía «adicional» a través del FFAR o si no deben considerarse suficientes las posibilidades de imponer una sanción contractual en caso de incumplimiento de un contrato exclusivo de representación ya celebrado con otro agente de jugadores.

8) Regla de transparencia (punto 8 de la cuestión prejudicial)

Según la demandada, esta norma tiene por objeto una transparencia y un seguimiento actualmente insuficientes en lo que respecta a los servicios de los agentes de futbolistas.

Señala que la información solo es publicada en tres canales distintos, en función de los fines legítimos del tratamiento, que están abiertos a diferentes grupos de destinatarios, y no se ponen a disposición del público en general, como afirman los demandantes. Por lo que se refiere a los honorarios de los distintos agentes de futbolistas, solo se facilitan cifras globales. La protección de datos es una cuestión que se toma en serio y la aplicación del FFAR es supervisada por el departamento de protección de datos de la demandada. La divulgación de la información a través de los respectivos canales es controlada con arreglo a «una ponderación perfectamente equilibrada de los intereses de los respectivos interesados con los de la demandada». En el sitio web de la FIFA solo se publica el denominado Directorio de Agentes de futbolistas, y el resto de la información únicamente

puede consultarse en la plataforma o en el Portal jurídico de la FIFA, al que solo tienen acceso un grupo restringido de destinatarios.

También en este punto, se plantea, en primer lugar, la cuestión de la medida en que puede invocarse como objetivo legítimo una mayor transparencia si no existe una relación directa con el funcionamiento de la competición deportiva.

Con independencia de lo anterior, una transparencia reforzada tampoco parece ser un fin en sí mismo, sino que solo puede considerarse como justificación de una medida restrictiva de la competencia si es necesaria para alcanzar o garantizar otro objetivo legítimo. Por lo tanto, lo determinante debería ser si los fines del tratamiento indicados por la demandada en este contexto constituyen un objetivo legítimo en el sentido del test en tres etapas y si la publicación de la información individual para el respectivo grupo de destinatarios es necesaria y proporcionada para alcanzar dicho objetivo.

En opinión de la Sala, resulta especialmente problemático a este respecto que el tenor de la disposición controvertida del artículo 19 del FFAR prevea únicamente la divulgación por la demandada de la información que en ella se menciona y que el tenor de dicho artículo no admita una diferenciación en función de los grupos de destinatarios o de los fines del tratamiento, ni una ponderación que tenga en cuenta los intereses de las personas afectadas, como los que aduce la demandada. Según una interpretación objetiva, incluso una divulgación sin restricciones de la información mencionada en la disposición sería aceptable en casos extremos.

9) Cálculo del límite máximo de los «honorarios por servicios» (punto 9 de la cuestión prejudicial)

La demandada alega que esta disposición no es sino una norma anexa al régimen por el que se limita la remuneración de los agentes de jugadores (límite máximo de los «honorarios por servicios», véase el punto 1 de la cuestión prejudicial), y que precisamente no impone ninguna forma específica de retribución. Sin embargo, esto parece dudoso tanto por el tenor literal de la disposición como por su posición sistemática en el artículo 15, apartado 1, del FFAR. En opinión de la Sala, si la normativa en su forma actual es interpretada objetivamente, debe serlo en el sentido expuesto por la parte demandante y formulado en el punto 9 de la cuestión prejudicial.

La demandada no invoca objetivos que puedan justificar una normativa con tal contenido. Por lo tanto, la norma, en su forma actual, sería, sin perjuicio de otra apreciación por parte del Tribunal de Justicia, contraria al artículo 101 TFUE, apartado 1.

10) Régimen de presunciones del artículo 15, apartados 3 y 4, del FFAR (punto 10 de la cuestión prejudicial)

Según la demandada, esta disposición pretende evitar que se eludan los límites máximos de los «honorarios por servicios». Se trata, en particular, de evitar que

un agente de futbolistas declare la remuneración por un servicio de representación (limitada en su importe por el tope de los «honorarios por servicios») como una remuneración (no limitada en su importe) por otro servicio, y eluda así el límite máximo de los «honorarios por servicios». A este respecto, debe tenerse en cuenta que los agentes de futbolistas pueden generar fácilmente ingresos (no limitados) por otros servicios, siempre que dichos servicios se presten efectivamente.

La legalidad de esta norma debe supeditarse en primer lugar a la legalidad del límite máximo de los «honorarios por servicios». Aunque así fuera, cabe preguntarse si el régimen de presunciones previsto en esta disposición (es decir, la inversión de la carga de la alegación y de la prueba) es necesario y proporcionado para su aplicación efectiva.

- 11) Remuneración efectivamente percibida como base de cálculo de los honorarios del agente de futbolistas: artículo 14, apartados 7 y 12, del FFAR (punto 11 de la cuestión prejudicial)

Esta disposición constituye un mero anexo al límite máximo de los «honorarios por servicios» contemplado en el punto 1 de la cuestión prejudicial.

Sin perjuicio de otra apreciación por parte del Tribunal de Justicia, en caso de legalidad del límite máximo de los «honorarios por servicios», no parece que existan dudas de que, para calcular dicho límite, solo se tenga en cuenta el salario efectivamente abonado al jugador.

- 12) Deber de divulgación (punto 12 de la cuestión prejudicial)

Según la demandada, esta disposición tiene por objeto controlar el cumplimiento de los reglamentos aplicables a los agentes de futbolistas, en particular el FFAR. Por lo tanto, la legalidad de la norma presupone, en primer lugar, la legalidad del FFAR (en particular, también de la normativa en materia de remuneración controvertida en el presente asunto). Además, cabe que haya de atenderse a si la divulgación de la información a que se refiere el artículo 16, apartado 2, letras j), incisos ii) a v), y k), inciso ii), del FFAR es efectivamente necesaria para el cumplimiento de esta normativa. En la actualidad, esto parece concebible, a lo sumo, en el caso de que se conceda un amplio margen de discrecionalidad a la demandada, dado que esta no formula ninguna alegación concreta sobre qué disposición concreta del FFAR debe garantizarse mediante la divulgación de las distintas informaciones, y la norma también prevé la divulgación de la «información solicitada en la plataforma» sin especificarlo con más detalle. La «plataforma» se define en el FFAR como «el medio digital gestionado por la FIFA a través del cual se llevan a cabo los procedimientos de concesión de licencias y resolución de disputas, así como el desarrollo profesional continuo y la presentación de cualquier información requerida». En esta normativa no se indica en modo alguno qué información se solicita en la «plataforma». En la medida en que la demandada se remite también en este punto a una divulgación graduada y al

círculo restringido de destinatarios de la información, cabe remitirse a las consideraciones formuladas en el punto 8.

13) Disposiciones relativas a la consideración de los ingresos por futuros fichajes (punto 13 de la cuestión prejudicial)

Esta norma tiene por objeto, según las alegaciones de la demandada, preservar la estabilidad contractual, así como la autonomía de los clubes en materia de política de traspasos.

En definitiva, en este contexto se plantean cuestiones similares a las existentes en relación con el límite máximo de los «honorarios por servicios». Una vez más, lo determinante debería ser si la participación de un agente de futbolistas en los ingresos procedentes de futuros fichajes constituye un incentivo para realizar nuevos traspasos innecesarios y si, en tal caso, la prohibición es necesaria y proporcionada para garantizar el nivel de estabilidad contractual que requiere una competición deportiva justa.

2. Sobre el artículo 56 TFUE

En la medida en que, como se ha señalado anteriormente, la actividad de representante de futbolistas constituye una actividad económica y se extiende más allá de las fronteras de un Estado miembro, también está comprendida en el ámbito de aplicación de la libre prestación de servicios consagrada en el artículo 56 TFUE. Esto se aplica, en particular, no solo a las medidas administrativas, sino también a normativas de otra naturaleza destinadas a regular colectivamente la prestación de servicios, como los estatutos de las federaciones deportivas (véase también, a este respecto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el asunto Meca-Medina y Majcen, antes citado). Dado que es indudable que los reglamentos controvertidos limitan la prestación de servicios de los agentes de futbolistas o los regulan, la cuestión de si existe una vulneración de la libre prestación de servicios en el sentido del artículo 56 TFUE depende también de si las restricciones están eventualmente justificadas. Este sería el caso si sirvieran a la protección o aplicación de un interés general imperativo y fueran adecuadas, necesarias y proporcionadas para este fin. Por lo tanto, se plantea una problemática similar a la relacionada con el test en tres etapas antes mencionado, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el asunto Meca-Medina y Majcen, pero no parece seguro que un interés general superior que justifique una restricción a la libre prestación de servicios con arreglo al artículo 56 TFUE deba asimilarse necesariamente a un interés legítimo en el sentido del test en tres etapas.

3. Sobre el artículo 6 del RGPD

El almacenamiento y tratamiento de datos personales previstos en los artículos 16, apartado 2, letras j), incisos ii) a v), y k), inciso ii), y 19 del FFAR solo estarían justificados en virtud del artículo 6, apartado 1, del RGPD si hubiera de reconocerse a la demandada un interés legítimo. Por lo tanto, también en este caso resulta determinante saber si el almacenamiento o tratamiento de los datos

responde a un objetivo legítimo, es necesario para alcanzar dicho objetivo y es además proporcionado, por lo que también se plantea a este respecto la cuestión de si un interés legítimo en el sentido del artículo 6, apartado 1, del RGPD debe equipararse necesariamente a un interés legítimo a los efectos del test en tres etapas. Sin embargo, solo los puntos 8 y 12 de la cuestión prejudicial se refieren a posibles infracciones del RGPD.

III.

Con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafos primero, letra a) y segundo, la Sala plantea de oficio al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales mencionadas en la parte dispositiva de la resolución y suspende el procedimiento hasta que se resuelva el procedimiento prejudicial.

El planteamiento de las cuestiones es pertinente, ya que solo el Tribunal de Justicia puede pronunciarse con carácter vinculante sobre la existencia de una infracción de los artículos 101 TFUE, 102 TFUE y 56 TFUE, así como del artículo 6 del RGPD.

Dado que las disposiciones controvertidas del FFAR están destinadas a aplicarse en todo el mundo, la solución del litigio mediante la resolución de un órgano jurisdiccional supranacional como el Tribunal de Justicia también puede lograrse mejor que a través de una decisión de un órgano jurisdiccional nacional de primera instancia.

Contrariamente a lo que opina la parte demandante, las cuestiones prejudiciales también se refieren a la interpretación del Derecho de la Unión y no a su aplicación a un caso concreto. En particular, carece de relevancia a este respecto que se cuestione la conformidad con el Derecho de la Unión de una norma legislativa estatal concreta o de los estatutos de una federación deportiva.

Tampoco parece que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros deban disfrutar, en este contexto, de un margen de apreciación o discrecionalidad que no esté sujeto al control del Tribunal de Justicia. Por el contrario, si se establece la base fáctica necesaria, como ocurre en el presente asunto, el Tribunal de Justicia puede revisar y evaluar exhaustivamente la cuestión relativa a la proporcionalidad o a la medida en que la demandada está actuando dentro de los límites del margen de apreciación o de discrecionalidad que pueda atribuírsele.