

LA EXCEPCIÓN ALEMANA CON LOS AGENTES DE FUTBOLISTAS ANTES EL TJUE

Diego Fierro Rodríguez

I. La regulación de los agentes de futbolistas como cuestión de competencia

El fútbol profesional, como actividad económica de primer orden en el mercado interior europeo, no escapa a las reglas de la competencia que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece. El artículo 101 del TFUE prohíbe, como es sabido, los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia. La Federación Alemana de Fútbol (DFB), que agrupa a clubes y jugadores, adoptó en 2015 un Reglamento relativo a la actividad de los agentes de jugadores, con el objetivo de ordenar un sector que, por su opacidad y su impacto en la integridad de las competiciones, requería una intervención normativa.

El Reglamento imponía a los agentes obligaciones de registro, de sometimiento a los estatutos y normas de la FIFA, de la DFB y de la Liga, de divulgación de remuneraciones y pagos, así como prohibiciones de participación en futuros ingresos del club por traspaso y de percepción de comisiones por servicios a menores. Además, preveía sanciones para los incumplimientos. Una empresa de asesoramiento a futbolistas profesionales, su fundador y una empresa austríaca de fichajes interpusieron acciones de cesación ante los tribunales alemanes, invocando, entre otros motivos, la vulneración de la prohibición de prácticas colusorias del artículo 101 TFUE.

El asunto llegó al Tribunal Supremo alemán, que alberga dudas sobre si la normativa controvertida cumple los requisitos para quedar excluida de la aplicación del artículo 101.1, conforme a la interpretación ofrecida por el Tribunal de Justicia en sus sentencias Wouters y otros, de 19 de febrero de 2002, y Meca-Medina y Majcen/Comisión, de 18 de julio de 2006. La cuestión prejudicial elevada al Tribunal de Justicia se centraba en un extremo aparentemente técnico, pero de gran trascendencia práctica: si el hecho de que la normativa de una federación deportiva regule también a empresas terceras que no pertenecen a la federación impide la aplicación de la excepción jurisprudencial. La respuesta del Tribunal, contenida en la sentencia de 9 de julio de 2026, asunto C-428/2023, ha sido clara y, en cierta medida, innovadora.

II. La doctrina Wouters y su aplicación a las federaciones deportivas

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha establecido, desde la sentencia Wouters, que no todo acuerdo entre empresas ni toda decisión de asociación de empresas que

restrinja la libertad de acción de las empresas que son parte de ese acuerdo o que están obligadas a cumplir esa decisión está comprendido necesariamente en el ámbito de aplicación de la prohibición del artículo 101.1. El examen del contexto económico y jurídico en el que se inscriben algunos de estos acuerdos, decisiones o prácticas puede llevar a apreciar, en primer lugar, que están justificados por perseguir uno o varios objetivos legítimos de interés general que no son, en sí mismos, contrarios a la competencia; en segundo lugar, que los medios concretos empleados para perseguir estos objetivos son realmente necesarios para ello; y, en tercer lugar, que los efectos restrictivos no van más allá de lo necesario.

Esta construcción jurisprudencial, que se ha consolidado con la sentencia Meca-Medina, no es aplicable, sin embargo, a comportamientos que, lejos de limitarse a tener por efecto inherente restringir potencialmente la competencia, presentan un grado de nocividad tal que permiten considerarlos restrictivos por su propio objeto. La distinción entre restricciones por objeto y por efecto es capital en el derecho de la competencia, y el Tribunal de Justicia ha sido cuidadoso en precisar que la excepción Wouters solo opera cuando la restricción no tiene por objeto falsear la competencia, sino que es un efecto inherente a la consecución de un objetivo legítimo.

En el caso de la normativa de la DFB, el Tribunal de Justicia ha recordado que, para que pueda aplicarse la excepción, es necesario comprobar, previamente, que la normativa constituye una decisión de asociación de empresas, que puede afectar al comercio entre Estados miembros y que tiene por objeto o efecto restringir la competencia. Solo entonces se plantea la cuestión de si la normativa está justificada por un objetivo legítimo de interés general y si cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad. La particularidad del caso radica en que la normativa, aunque se dirige a los miembros de la federación (clubes y jugadores), regula al mismo tiempo el recurso a los servicios de empresas terceras que no pertenecen a la misma: los agentes de jugadores.

III. El Reglamento de la DFB y su compatibilidad con el artículo 101 TFUE

El Tribunal de Justicia ha abordado la cuestión prejudicial con una claridad que merece ser destacada. El hecho de que una normativa adoptada por una federación deportiva, dirigiéndose a sus miembros, regule al mismo tiempo el recurso a los servicios de empresas terceras que no pertenecen a la federación, no constituye, por sí solo, una característica que permita excluirla de la aplicación de la doctrina Wouters. En otras palabras, el Tribunal rechaza la tesis de que la regulación de terceros ajenos a la federación impida, per se, que la normativa pueda considerarse justificada por un objetivo legítimo de interés general.

El razonamiento del Tribunal se apoya en consideraciones de orden práctico y funcional. En el sector del fútbol profesional y semiprofesional, diversas categorías de operadores económicos —clubes, federaciones nacionales, jugadores y agentes— tienen que

interactuar y, en cierta medida, colaborar para garantizar que el sector sea viable y atractivo para los aficionados y los espectadores. Si los servicios finales, que son los partidos y los campeonatos, no fueran suficientemente atractivos, todas esas categorías de operadores resultarían negativamente afectadas. La integridad de las competiciones deportivas es, en este sentido, un objetivo legítimo de interés general que justifica que una federación establezca reglas que afecten no solo a sus miembros, sino también a quienes, como los agentes, operan en el mercado de servicios conexo.

El Tribunal ha sido especialmente cuidadoso al precisar que la normativa no puede quedar excluida de la excepción por la única razón de que produce efectos en la actividad de los agentes. Por el contrario, el juez nacional deberá examinar si la normativa, en su conjunto, persigue un objetivo legítimo de interés general, si es adecuada para alcanzarlo y si no va más allá de lo necesario. Este examen, que corresponde al órgano jurisdiccional remitente, debe realizarse no necesariamente en relación con cada una de las disposiciones del Reglamento de forma aislada, sino en relación con un conjunto de disposiciones que persiguen un objetivo distinto o producen un efecto distinto.

IV. Los requisitos de la excepción y su aplicación al caso concreto

El Tribunal de Justicia ha trazado un itinerario analítico claro para el juez nacional. En primer lugar, debe verificarse que la normativa no pueda calificarse de acuerdo entre empresas o decisión de asociación de empresas que tenga por objeto restringir la competencia. Esta verificación es previa y excluyente: si la restricción es de objeto, la excepción Wouters no opera, y la normativa debe declararse incompatible con el artículo 101 TFUE. En segundo lugar, si la restricción es de efecto y no de objeto, el juez debe analizar si la normativa está justificada por la consecución de un objetivo legítimo de interés general. En el caso de la DFB, ese objetivo podría ser, entre otros, la integridad de las competiciones deportivas, la transparencia en las relaciones contractuales o la protección de los menores.

A continuación, el juez debe valorar si la normativa es adecuada para alcanzar dicho objetivo, si es necesaria —es decir, si no existen medios menos restrictivos igualmente eficaces— y si es proporcionada en sentido estricto, lo que implica que los efectos restrictivos sobre la competencia no deben ser desproporcionados en relación con el beneficio obtenido para el interés general. El Tribunal de Justicia ha subrayado que el hecho de que la normativa regule a terceros no miembros no excluye, por sí mismo, la posibilidad de que se cumpla el requisito de proporcionalidad, puesto que, por un lado, su respeto depende de la naturaleza del objetivo perseguido y, por otro, tal característica, por sí sola, no puede eliminar toda competencia en el mercado en el que operan los agentes.

Se colige de esta argumentación que el Tribunal de Justicia ha optado por una solución flexible, que evita la rigidez de un criterio formalista que excluiría automáticamente la excepción Wouters cuando la normativa afecta a terceros. Al hacerlo, el Tribunal ha reconocido la complejidad de las relaciones económicas en el sector deportivo y ha permitido que el juez nacional pondere los intereses en juego, sin excluir a priori la posibilidad de que una regulación deportiva pueda ser compatible con el derecho de la competencia, incluso cuando incide en la actividad de operadores no asociados.

V. El alcance de la excepción: regulación de terceros no miembros

Uno de los aspectos más novedosos de la sentencia es la afirmación de que la aplicación de la doctrina Wouters a una normativa adoptada por una federación deportiva que, dirigiéndose a sus miembros, regula al mismo tiempo el recurso a los servicios de empresas terceras que no pertenecen a dicha federación, no puede excluirse por esa sola razón. El Tribunal de Justicia ha considerado que semejante característica, por sí sola, no permite concluir que la normativa deba vincularse a una forma de coordinación entre empresas que, por su propia naturaleza, ha de considerarse especialmente perjudicial para el correcto funcionamiento del juego normal de la competencia.

Esta afirmación tiene un alcance que trasciende el caso concreto. En la práctica, las federaciones deportivas suelen adoptar normas que afectan a agentes, intermediarios, patrocinadores u otros operadores económicos que no forman parte de la organización federativa. Si la sola afectación a terceros excluyera la excepción Wouters, muchas de estas normas quedarían automáticamente bajo la prohibición del artículo 101.1, con el consiguiente riesgo de que se declararan nulas sin posibilidad de justificación. El Tribunal de Justicia ha evitado este resultado, permitiendo que el juez nacional examine si la normativa, a pesar de afectar a terceros, puede estar justificada por un objetivo legítimo de interés general.

El Tribunal ha recordado, sin embargo, que esta conclusión no exime al juez nacional de la obligación de asegurarse de que la normativa cumple todos los requisitos de la excepción. En particular, debe verificar que la normativa no tiene por objeto restringir la competencia, que persigue un objetivo legítimo, que es adecuada y necesaria, y que los efectos restrictivos son proporcionados en relación con el objetivo perseguido. La carga de la prueba recae sobre la federación, que debe demostrar que su normativa cumple estos requisitos.

VI. El examen de proporcionalidad y la carga del juez nacional

La sentencia del Tribunal de Justicia, al remitir al órgano jurisdiccional remitente la tarea de verificar el cumplimiento de los requisitos de la excepción Wouters, le impone una tarea compleja. El juez nacional deberá valorar el contexto económico y jurídico en el que se inscribe el Reglamento de la DFB, determinar si los objetivos de interés general invocados son legítimos y comprobar si los medios empleados son realmente necesarios

y proporcionados. Este examen, que no puede realizarse en abstracto, exigirá un análisis detallado de la normativa y de sus efectos sobre el mercado de los servicios de agentes.

El Tribunal de Justicia ha precisado que el examen de proporcionalidad no debe realizarse necesariamente en relación con cada una de las disposiciones de la normativa controvertida, sino en relación con un conjunto de disposiciones que persiguen un objetivo distinto o producen un efecto distinto. Esta indicación, aunque flexible, no exime al juez de un análisis riguroso. Deberá identificar los objetivos de interés general que la normativa persigue, evaluar si los medios empleados son adecuados para alcanzarlos y ponderar los efectos restrictivos sobre la competencia en relación con el beneficio obtenido.

En el caso del Reglamento de la DFB, el juez alemán deberá pronunciarse sobre la compatibilidad de disposiciones como la obligación de registro, la prohibición de participación en futuros ingresos del club o la prohibición de comisiones por servicios a menores. Cada una de estas disposiciones puede tener un impacto distinto sobre la competencia, y el juez deberá valorar si, en su conjunto, la normativa es proporcionada. El Tribunal de Justicia, al no pronunciarse sobre el fondo, ha dejado esta tarea en manos del juez nacional, que deberá resolver el litigio a la luz de los criterios establecidos.

VII. Reflexiones finales en torno a la excepción alemana

La sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-428/2023 constituye un hito en la aplicación del derecho de la competencia al sector deportivo. Al admitir que una normativa adoptada por una federación deportiva puede quedar exceptuada de la prohibición de prácticas colusorias aunque regule a terceros no miembros, el Tribunal ha abierto una vía de justificación que puede resultar especialmente relevante para otras federaciones nacionales y para las propias normas de la FIFA. La "excepción alemana", en este sentido, no es una excepción singular, sino la aplicación de un principio general a un supuesto de hecho que, hasta ahora, no había sido examinado con detenimiento.

La solución del Tribunal de Justicia, al remitir al juez nacional la tarea de verificar el cumplimiento de los requisitos de la doctrina Wouters, refleja un equilibrio prudente entre la necesidad de preservar la competencia en el mercado interior y el reconocimiento de la especificidad del deporte. El fútbol profesional, como actividad económica de gran relevancia social, no puede ser tratado como un mercado cualquiera, pero tampoco puede quedar al margen de las reglas de la competencia. La sentencia del Tribunal de Justicia, al establecer criterios claros para la aplicación de la excepción, proporciona a los jueces nacionales una guía para resolver los conflictos entre la autonomía de las federaciones deportivas y el respeto al derecho de la competencia.

El impacto de esta sentencia se proyecta más allá de Alemania. En un momento en que el mercado de agentes de futbolistas está siendo objeto de regulación a nivel europeo y

mundial, la excepción Wouters puede convertirse en un instrumento de justificación para aquellas normas que, persiguiendo objetivos legítimos de interés general, impongan restricciones a la competencia. La excepción alemana, como ha quedado configurada por el Tribunal de Justicia, no es un cheque en blanco para las federaciones deportivas, sino un marco de análisis que exige una justificación rigurosa y proporcionada. El juez alemán, al aplicar estos criterios, sentará las bases para la resolución definitiva de un conflicto que, por su trascendencia, seguirá siendo objeto de atención por parte de la doctrina y la jurisprudencia.

EDITA: IUSPORT

Septiembre 2026