

# CUESTIONES ACTUALES SOBRE LAS AYUDAS DE ESTADO A LOS CLUBES DE FÚTBOL. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN JURÍDICA A ALGUNOS SUPUESTOS CONTROVERTIDOS

Luis BERENGUER FUSTER

Ex Presidente de la CNC  
Senior Advisor Broseta Abogados

Nuria ARENAS MONTAÑANA

Asociada de Broseta Abogados

## 1. INTRODUCCIÓN. LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE AYUDAS DE ESTADO A LOS CLUBES DE FÚTBOL

El pasado día 21 de marzo de 2012, el Vicepresidente de la Comisión Europea, D. Joaquín Almunia, y el Presidente de la Unión de Asociaciones Europeas de Fútbol (UEFA), D. Michel Platini, firmaron una declaración conjunta (en adelante, la «Declaración Conjunta») con la intención de hacer pública la posición común de ambas entidades respecto a determinadas prácticas financieras de los clubes de fútbol, y a la posibilidad de que algunas de ellas puedan llegar a constituir ayudas de Estado desde la perspectiva del Derecho de la competencia.

En la carta de acompañamiento a dicha Declaración Conjunta, remitida al Presidente de la UEFA el mismo día 21 de marzo de 2012 por el Vicepresidente de la Comisión Europea, este último expresaba su preocupación por el comportamiento financiero de algunos clubes (al abonar precios de transferencia y salarios de jugadores excesivos) y la necesidad de mantener la consistencia entre las normas financieras futbolísticas («UEFA Financial Fair Play Regulation», en adelante el Reglamento FFP) y las normas sobre ayudas de Estado.

Con posterioridad, en octubre de 2012, la Comisión se interesó por esta cuestión y remitió una carta<sup>1</sup> a todos los Estados miembros en la que solicitaba información sobre posibles ayudas estatales a los clubes de fútbol

---

<sup>1</sup> Asunto SA29424 ex CP288/2009.

profesional. Desde entonces las noticias sobre posibles investigaciones de diversos equipos no han cesado.

Así dicha Declaración Conjunta, lejos de servir para frenar ciertas conductas o disipar dudas, ha favorecido la apertura de más asuntos e investigaciones por parte de la Comisión Europea dirigidas a este colectivo.

La Declaración Conjunta toma como base y alude directamente al Reglamento FFP, el cual se adoptó a principios de septiembre de 2009 por el Panel de Control Financiero de la UEFA, con el ánimo de impedir que los clubes profesionales de fútbol gasten más de lo que ingresan y para tratar de evitar problemas financieros que puedan amenazar su supervivencia a largo plazo.

Este Reglamento se introdujo en un momento de preocupación por el elevado gasto de un número de clubes profesionales de toda Europa, y para reducir desigualdades entre los clubes más ricos y otros cuyo modelo de negocio es más sostenible. Estas normas, que se aplicaron por primera vez en la temporada 2011-2012, prevén sanciones contra clubes que no se ajusten a un marco presupuestario determinado tales como la descalificación de competiciones europeas, multas, la retención del dinero de los premios o la prohibición de traspasos de jugadores.

Tanto el Reglamento FFP como la Declaración Conjunta se basan en el principio de que los clubes deben ser capaces de sobrevivir con sus propios recursos; esto es, que sus ingresos deben cubrir sus gastos. Se trata de un principio básico que se aplica a cualquier empresa por el cual ningún negocio es capaz de subsistir en el tiempo si continuamente gasta más de lo que ingresa o espera ingresar. Asimismo ambas disposiciones pretenden equiparar el tratamiento que reciba este sector y las deudas contraídas en el mismo, a las de cualquier otra actividad (deudas entre clubes, empleados-jugadores, Hacienda, Seguridad Social, etc.).

También se equipara a los clubes profesionales con cualquier otra empresa en lo que respecta a las ayudas de Estado, con el fin de fomentar que los equipos compitan al mismo nivel, en igualdad de condiciones, sin ninguna intervención financiera adicional por parte de los poderes públicos.

En efecto, la normativa de ayudas de Estado y en particular el art. 107.1 TFUE establece que «salvo 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». Por tanto el art. 107.1 TFUE prohíbe cualquier medida que reúna las siguientes condiciones:

- Que exista una ventaja selectiva a favor de ciertas empresas o la producción de ciertos bienes.
- Que exista transferencia de recursos o fondos públicos.

- Que distorsione o amenace con distorsionar la competencia.
- Que afecte al comercio entre los Estados miembros.

A este respecto, tanto la Comisión Europea<sup>2</sup> como el Tribunal de Justicia<sup>3</sup> han entendido que lo dispuesto en el art. 107.1 TFUE también resulta de aplicación a los clubes de fútbol profesionales, dado que ejercen *actividades económicas*<sup>4</sup>, con independencia de la forma jurídica que adopten (sociedades, fundaciones, etc.).

No se cuestiona hoy en día el impacto de estas actividades en el mercado común ni la existencia de un mercado económico. Todo lo contrario, puesto que, en primer lugar, cada club de fútbol es un participante potencial en los torneos europeos; adicionalmente porque desarrollan otras actividades en diversos mercados, más allá de la mera competición, tales como traspasos de jugadores, publicidad y patrocinio, *merchandising*, o retransmisiones y derechos de emisión. De este modo, las ayudas públicas a los clubes de fútbol pueden fortalecer su posición en estos otros mercados que afectan claramente a los Estados miembros.

Por todo ello, si con recursos o fondos públicos se confiere una ventaja selectiva a un club de fútbol profesional, con independencia de la liga en la que juegue, esta ayuda puede distorsionar la competencia y *afectar al comercio entre los Estados miembros* en el sentido del art. 107.1 TFUE; incluso si el destinatario de las mismas fueran clubes que no participan en competiciones europeas ya que pueden obtener ingresos por el traspaso o venta de jugadores a otros clubes de otras nacionalidades o de otras competiciones.

Por tanto, dado que los clubes de fútbol profesionales ejercen actividades económicas y la obtención de fondos públicos puede constituir una ayuda de Estado, prohibida de conformidad con el art. 107.1 TFUE, la actividad de la Comisión Europea está fijando su atención —si bien de momento de una forma todavía incipiente— en ciertas conductas habituales en este sector con el fin de determinar la existencia o no de ventajas selectivas otorgadas con fondos públicos.

Por el contrario, cuando los beneficiarios de los fondos públicos son clubes amateurs, la Comisión Europea suele descartar la existencia de ayudas al considerar que éstos no constituyen empresas ni realizan actividades económicas en el sentido del art. 107.1 TFUE<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> State aid SA 33584 (2013/C)(ex 2011/NN), The Netherlands Alleged municipal aid to the professional Dutch football clubs Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV and FC Den Bosch in 2008-2011, para. 39.

<sup>3</sup> Cases C-415/93 (*Bosman*) y C-325/08 (*Olympic Lyonnais*).

<sup>4</sup> Asunto C-415/93, *Union royale belge des sociétés de football association ASBL contra Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA contra Jean-Marc Bosman y otros y Union des associations européennes de football (UEFA) contra Jean-Marc Bosman (Bosman)*.

Caso C-519/04P, *David Meca-Medina e Igor Majcen contra Comisión de las Comunidades Europeas*. Véase también caso C-325/08, *Olympique Lyonnais SASP contra Olivier Bernard y Newcastle UFC (Olympic Lyonnais)*.

<sup>5</sup> State Aid SA 31722 [(C2011) 7287 final], Decisión de la Comisión de 9 de noviembre de 2011, Supporting the Hungarian sport sector via tax benefit scheme, para. 10. White Paper on Sport

Por lo que respecta a las posibles formas de ayuda, cualquier *transferencia de fondos públicos* (esto es, procedentes de autoridades centrales, regionales o locales, o de otros organismos o empresas controlados por el Estado o entes públicos) pueden constituir ayudas estatales. Ello comprende la concesión de beneficios de cualquier forma tales como subvenciones, préstamos en condiciones preferentes, garantías de cualquier clase, aportaciones de capital, pero también otras que supongan una disminución de los ingresos del Estado tales como condonaciones de deudas, reducciones o aplazamientos de pagos de impuestos, así como cualesquiera otras medidas que conlleven recursos públicos.

Finalmente, para determinar la existencia de una *ventaja económica*, con carácter general la Comisión entenderá que ésta no existe, si la financiación otorgada por la entidad pública lo es en unos parámetros que serían aceptables para un inversor privado en condiciones normales de una economía de mercado. Es decir, la Comisión analizará las posibilidades efectivas de que la empresa beneficiaria obtenga recursos financieros equivalentes recurriendo al mercado de capitales de forma que si un inversor privado hubiera actuado de la misma forma, no habría ayuda.

En el ámbito deportivo, encontramos diversas prácticas en las que intervienen los poderes públicos y sobre las que discernir si conllevan o no la concesión de una ayuda de Estado no es una labor inmediata ni evidente. Se trata por el contrario de asuntos controvertidos que habitualmente requieren de un análisis en profundidad por parte de las autoridades de competencia.

Ya existe una amplia práctica decisoria relativa a la financiación pública relacionada con la construcción, gestión y utilización de infraestructuras deportivas (fundamentalmente estadios y pistas de esquí y también museos deportivos) así como en lo que respecta a la formación y creación de canchas. Se trata de una problemática que no es objeto de controversia hoy en día, si bien, puesto que su análisis puede resultar útil para situar el estado de la cuestión, brevemente se resume a continuación.

Por otro lado existen otras cuestiones que actualmente están acaparando la atención de la Comisión Europea, que no se encuentran aún resueltas y las cuales podrían agruparse en torno a las siguientes actuaciones, en las cuales se centra el presente estudio:

- Recalificaciones de terrenos propiedad de los clubes de fútbol.
- Otorgamiento de garantías.
- Aplazamientos en pagos de deudas, cuotas de la Seguridad Social y Hacienda.
- Patrocinios por entidades públicas.
- Otros: ayudas a la reestructuración.

## 2. ANTECEDENTES. REVISIÓN DE CUESTIONES NO CONTROVERTIDAS ACTUALMENTE

En la mencionada Declaración Conjunta se puso de manifiesto que siendo uno de los principios fundamentales que deben regir la gestión de los clubes de fútbol profesional, el de cubrir los gastos («*break even*»), existen ciertas categorías de gasto en las cuales quiebra este principio: uno de ellos es el desarrollo de las infraestructuras deportivas y el otro la formación.

Por tanto, se muestra mayor flexibilidad en las actuaciones públicas en este ámbito, como excepción al criterio general. La Comisión Europea<sup>6</sup> es consciente del «papel social» que dichas actuaciones desempeñan así como de la baja rentabilidad que se obtiene con las mismas, admitiendo en múltiples ocasiones la intervención pública para su financiación.

Esta actuación se enmarca también en el ámbito del art. 165 TFUE y de la Declaración de Ámsterdam sobre Deporte que recoge que la Unión debe contribuir a la promoción del deporte como objetivo de la política de interés común.

Tal es el grado de aceptación actual del papel social del deporte y de ciertas actuaciones relacionadas con él que las instituciones europeas se encuentran actualmente en un proceso de aprobación de normas que declaren la compatibilidad de la financiación pública<sup>7</sup> y por tanto faciliten la misma.

### A. CONSTRUCCIÓN, GESTIÓN, UTILIZACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS (ESTADIOS)

La posición general de la Comisión Europea<sup>8</sup> en relación con la financiación de infraestructuras con fondos públicos, puede resumirse en que tiene cabida, de acuerdo con el ordenamiento europeo, siempre que las infraestructuras sean susceptibles de *beneficiar a un conjunto de la población*. La razón que motiva la ejecución es indiferente, siempre que lo hagan en beneficio de una colectividad en su conjunto. Por el contrario, si tales infraestructuras o servicios son útiles solo para una empresa privada, esta debe asumir la financiación.

<sup>6</sup> Ayuda de Estado SA 33618, Decisión de la Comisión de 21 de marzo de 2012 relativa a Uppsala arena, Suecia.

<sup>7</sup> Reglamento UE 733/2013 del Consejo de 22 de julio de 2013 por el que se modifica el Reglamento (CE) 994/98 sobre la aplicación de los arts. 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales, párrafo 11: «Sobre la base de la experiencia adquirida, pueden establecerse condiciones claras de compatibilidad, con el fin de garantizar que la ayuda al deporte no da lugar a ningún falseamiento de la competencia significativo».

Asimismo, la Comisión ha elaborado un borrador de Reglamento por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los arts. 107 y 108 del Tratado (RGEC II).

<sup>8</sup> Ayuda de Estado (2003/227/CE), Decisión de la Comisión de 2 de agosto de 2002 relativa a diversas medidas y a la ayuda estatal ejecutada por España a favor del parque temático «Terra Mítica, S. A.», Benidorm (Alicante).

Si la infraestructura tiene como finalidad la realización de actividades comerciales su financiación puede constituir una ayuda de Estado si cumple con los requisitos establecidos en el art. 107 TFUE<sup>9</sup>. En tal caso, la ayuda puede llegar a otorgarse a diferentes niveles y a uno o a varios de los siguientes agentes: i) al propietario de la infraestructura, es decir al que la construye, proporciona el acceso a la misma y recibe un alquiler por el uso; ii) al gestor u operador, que mantiene y explota la infraestructura y recibe ingresos procedentes de los usuarios, y iii) al usuario, que normalmente abona los importes por el alquiler y uso del mismo.

La Comisión considera que la explotación de una infraestructura utilizada por un equipo profesional constituye una actividad económica y su financiación por el Estado o con recursos públicos está sujeta al control de las ayudas de Estado<sup>10</sup>. Asimismo estarán sujetos a este control los recursos públicos que se otorguen a la construcción de la misma. En la medida en que el usuario sea un club deportivo profesional, tendrá la consideración de empresa desde la perspectiva del Derecho de la competencia y por ello también quedará sujeto al control de ayudas de Estado.

Por otro lado como se ha expuesto, la Comisión Europea<sup>11</sup> es consciente del «papel social» que las infraestructuras públicas deportivas desempeñan así como de la baja rentabilidad que se obtiene con dichas inversiones, admitiendo en múltiples ocasiones la intervención pública para la financiación de la construcción y para su gestión. Así, se ha venido refiriendo en algunas decisiones a que la construcción de lugares deportivos y otros eventos públicos e igualmente el apoyo a diferentes actividades que benefician al público en general pueden ser consideradas responsabilidad del Estado.

En concreto han sido diversos los pronunciamientos de la Comisión sobre la existencia o no de ayudas públicas en la construcción, gestión y utilización de instalaciones deportivas. En marzo de 2012, la Comisión inició dos investigaciones formales relativas a la financiación pública de espacios multifuncionales, uno en Uppsala (Suecia)<sup>12</sup> y otra en Copenhague (Dinamarca)<sup>13</sup>. Las investigaciones concluyeron en marzo de 2013 con decisiones positivas. En ambos casos, la financiación pública constituía una ayuda de Estado y fueron objeto de una evaluación detallada tras la cual se decidió que las ayudas eran compatibles en virtud del art. 107.3.c) TFUE.

<sup>9</sup> Sentencia de 19 de diciembre de 2012, case C-288/11, *Leipzig-Halle vs. Commission*.

<sup>10</sup> Decisión de la Comisión de 9 de noviembre de 2011 [(C2011)7287 final], SA31722, Hungary, Supporting the Hungarian sport sector via tax benefit scheme, para. 73.

<sup>11</sup> Ayuda de Estado SA 33618, Decisión de la Comisión de 21 de marzo de 2012 relativa a Uppsala arena, Suecia.

<sup>12</sup> Decisión de la Comisión de 21 de marzo de 2012, Ayuda de Estado SA 33618 relativa a Uppsala arena, Suecia.

<sup>13</sup> Decisión de la Comisión de 21 de marzo de 2012, Ayuda de Estado SA 33728 relativa a un «Multiarena», Copenhague.

Además, la Comisión concluyó en marzo de 2013 su evaluación respecto a la financiación de otros dos estadios<sup>14</sup>, esta vez en Alemania, adoptando también decisiones positivas.

Se trata de una materia muy casuística en la que cada asunto reúne unas particularidades propias y en la que es previsible que la Comisión realice un análisis detallado del particular antes de tomar la decisión. Si bien, de los variados antecedentes<sup>15</sup> existe ya en la actualidad un cuerpo sustancial de la práctica decisional que indica cómo este tipo de proyectos son evaluados por la Comisión y que justifica la financiación pública cuando:

- Hay una necesidad de capacidad adicional para los deportes o eventos culturales o los nuevos estadios son complementarios a las instalaciones existentes.
- No existe una alternativa práctica a la construcción de un nuevo estadio para el propósito de aumentar el número de eventos (deportivos y culturales) que pueda tener lugar en una determinada área o para el propósito de aumentar el número de espectadores.
- La cofinanciación pública se limita a lo estrictamente necesario para el proyecto a realizar.
- Los estadios son multifuncionales y accesibles a todo usuario en condiciones no discriminatorias.
- El efecto sobre el comercio y la competencia es limitado por mantener los proyectos de un tamaño apropiado para la zona o se encuentra lejos de las fronteras internacionales.
- Además, es poco probable que la Comisión autorice ayudas excesivas a la inversión o cualquier ayuda de funcionamiento. Por tanto, realizará una evaluación detallada para excluir la financiación que puede ser demasiado distorsionante.

Esta práctica decisoria de la Comisión ha ido decantando en una serie de normas o parámetros de compatibilidad, que han sido recogidos en la propuesta de Reglamento de la Comisión por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los arts. 107 y 108 del Tratado (RGEC II)<sup>16</sup> que dedica el art. 7 a las infraestructuras deportivas y recreativas multifuncionales y prevé las

<sup>14</sup> Decisión de la Comisión de 20 de marzo de 2013, Ayuda de Estado SA 35135, «Stadt Erfurt Alemania», y Decisión de la Comisión de 20 de marzo de 2013- Ayuda de Estado SA 35440, «Stadt Jena Alemania».

<sup>15</sup> Decisión de la Comisión de 6 de abril de 2005, Ayuda N. 555/2004, Medidas a favor de los clubes deportivos: baloncesto Omniworld Almere y Volleyball Omniworld Almere; Decisión de 21 de octubre de 2008, Ayuda C4/2008, Caso Ahoy; Decisión de la Comisión 9 de noviembre de 2011, Ayuda SA 31722: Beneficios fiscales al deporte en Hungría; Decisión de la Comisión de 21 de marzo de 2012, Ayuda N. SA 33618, Uppsala arena Suecia; Decisión de la Comisión de 21 de marzo de 2012, Ayuda N. SA 33728, Multiarena Copenhague; Declaración conjunta Comisión Europea y UEFA de 21 de marzo de 2012; Decisión de la Comisión de 7 de agosto de 2012, Ayuda N. SA 34890, Nürburgring; Decisión de la Comisión de 6 de marzo de 2013, Ayuda SA 33584: Ayuda a los equipos holandeses de fútbol profesional (Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV, FC Den Bosch); Decisión de la Comisión de 20 de marzo de 2013, Ayuda SA 35135, Stadt Erfurt Alemania; Decisión de la Comisión de 20 de marzo de 2013, Ayuda SA 35440, Stadt Jena Alemania.

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_second\\_gber/draft\\_regulation\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_second_gber/draft_regulation_es.pdf).

siguientes reglas para declarar la compatibilidad y la exención de notificación de las ayudas a la construcción o mejora de infraestructuras deportivas y recreativas multifuncionales siempre que la ayuda a otorgar no exceda de 15 millones de euros ni el coste total del proyecto supere los 30 millones de euros:

- Las infraestructuras deportivas objeto de ayuda deberán consistir en instalaciones destinadas a la práctica del deporte al menos en un 80 por 100 de su capacidad. Las infraestructuras no serán para uso exclusivo de un único usuario deportivo profesional y deberán destinar anualmente al menos un 20 por 100 de su capacidad a otros usuarios deportivos profesionales o no profesionales.
- Las infraestructuras recreativas multifuncionales objeto de ayuda consistirán en instalaciones recreativas de carácter multifuncional que ofrezcan servicios culturales y recreativos, a excepción de los parques de atracciones y las instalaciones hoteleras. El acceso a las infraestructuras estará abierto a varios usuarios.
- El acceso a las infraestructuras deportivas o recreativas multifuncionales se concederá sobre una base transparente y no discriminatoria. Las empresas que hayan financiado al menos un 50 por 100 de los costes de inversión de la infraestructura podrán beneficiarse de acceso preferente, siempre que este sea de duración limitada, no superior a la amortización de la inversión, y se hagan públicas las condiciones del acceso preferente.
- En el caso de los usuarios de infraestructuras deportivas que sean clubes deportivos profesionales, los Estados miembros deberán velar por que el régimen de precios por la utilización de las mismas por otros clubes sea comparable sobre la base de un registro.
- Cualquier concesión u otro tipo de atribución a terceros para construir, mejorar y/o explotar una infraestructura deportiva o recreativa multifuncional se realizará sobre una base transparente y no discriminatoria, teniendo debidamente en cuenta las normas de contratación pública aplicables.
- Serán subvencionables los costes de inversión en activos materiales o inmateriales y los costes de explotación relacionados con la infraestructura deportiva o recreativa multifuncional durante el periodo de referencia, que es el periodo de amortización.
- Las ayudas no podrán superar el déficit de financiación estimado del proyecto y la intensidad máxima de ayuda no deberá exceder del 75 por 100 de los costes subvencionables.

## B. CREACIÓN DE MUSEOS DEL FÚTBOL

La Comisión Europea tuvo ocasión de pronunciarse sobre la existencia de ayudas de Estado en la creación de un museo del fútbol en *Dortmund*<sup>17</sup>

<sup>17</sup> State Aid N158/2010, Germany, Fußballmuseum Dortmund. 21 de septiembre de 2010.

(Alemania). En concreto, el proyecto de construcción y mantenimiento del museo se realizaba en cooperación entre la ciudad de Dortmund y la asociación de fútbol alemana (DFB). Del importe total de la inversión (29,88 millones de euros) la región de «North-Rhine Westfalia» contribuía con 18,5 millones de euros y la ciudad de Dortmund, con 3,23 millones de euros, ambos en forma de subvención directa.

El beneficiario de la medida era la Fundación del Museo DFB; esta fundación se comprometió a separar las actividades económicas de las no económicas en su financiación y en sus cuentas anuales al objeto de que no hubiera transmisión de fondos públicos procedentes de actividades no económicas (p. ej., museo) a las actividades económicas (restaurante, tienda); asimismo en caso de que estas últimas se operaran por un operador externo pagarían un alquiler por la utilización del recinto, en condiciones de mercado.

La Comisión Europea consideró en este asunto que la actividad consistente en la exposición de bienes de interés cultural a cambio de un precio por la entrada es una actividad económica que no queda excluida de las normas de ayudas de Estado, por lo que la transferencia de recursos públicos para apoyar un museo puede distorsionar la competencia. Además, puso de manifiesto que esta actividad entraba en concurrencia no solo con otros museos futbolísticos, sino también con otras actividades lúdicas tales como los parques de atracciones. Tampoco descartaba que atrajera turismo exterior dado el interés que podía generar este museo en visitantes de otros Estados miembros.

Asimismo la Comisión puso de relieve que los equipos de fútbol profesional pueden estar muy vinculados a sus patrocinadores, cuyos nombres aparecen en camisetas y otros materiales que se mostrarían en el museo, por lo que la financiación del museo podría conllevar una ayuda indirecta, en la forma de publicidad adicional, a las empresas patrocinadoras.

En el otro lado de la balanza, se reconocía que Dortmund es una gran ciudad, ampliamente visitada por negocios u otras razones y que la ayuda otorgada al museo parece difícil que afectase a los intercambios del comercio de la misma forma que podría suceder con museos de gran prestigio que exponen muestras de importancia internacional<sup>18</sup>, que bien podrían organizarse en otros museos internacionales de otros Estados miembros.

La Comisión tuvo en cuenta en su Decisión otros pronunciamientos previos que afectaban a museos<sup>19</sup> y concluyó que era difícil determinar si la misma distorsiona o no la competencia y si afectaba al comercio entre Estados miembros, si bien, en caso de que distorsionara la competencia, sería de una forma muy limitada.

<sup>18</sup> State Aid NN50/2007, Austrian museums.

<sup>19</sup> State Aid N632/2003, Local Museums Sardinia y NN136a/2002, Ecomuseé Alsacia. State Aid N100/2003, Aid to wine sector in Sicily.

Así, no se pronuncia sobre si la medida constituye o no ayuda, puesto que, de cualquier forma, la considera compatible ya que tiene por objeto preservar el patrimonio cultural sobre la historia del fútbol alemán con propósito cultural, de estudio, educación y entretenimiento.

### C. FORMACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL (*CANTERAS*)

La Comisión Europea se ha mostrado tradicionalmente a favor de fomentar la formación en cualquier sector, dados los efectos externos positivos que conlleva para la sociedad: como instrumento para mejorar el capital humano<sup>20</sup> y como elemento esencial para la constitución, adquisición y difusión del conocimiento, un bien público de importancia fundamental<sup>21</sup>.

En el ámbito de los clubes de fútbol profesional, las acciones formativas dirigidas a jóvenes, así como el desarrollo social y de la comunidad se citan como otra de las excepciones al principio de «*break even*» establecido en el Reglamento FFP, así como una de las actuaciones en las que la Comisión se manifiesta más permisiva en materia del control de fondos públicos, tal y como reconoce en la Declaración Conjunta referida al inicio del presente estudio.

Asimismo la Comisión tuvo ocasión de pronunciarse al respecto en el asunto de los *clubes de fútbol profesionales franceses*<sup>22</sup>, en el que decidió no plantear objeciones al régimen notificado por Francia, por entender que no existía ayuda de Estado. La medida notificada pretendía otorgar subvenciones de hasta 2,3 millones de euros, a cada uno de los clubes de fútbol profesionales que contasen con centros formativos para jóvenes, autorizados por el Estado. Podrían optar a estos fondos no solo los equipos de fútbol sino también de baloncesto, rugby y voleibol. Con este tipo de educación se pretendía proporcionar a los jóvenes una educación compatible con su dedicación y entrenamiento que les permitiera integrarse en el mercado laboral y conseguir un trabajo en caso de que finalmente abandonen la carrera deportiva.

En la medida en que la financiación no excedía de la necesaria y no se destinaba a otras actividades económicas (manteniendo por ejemplo una contabilidad separada) la Comisión no puso objeciones a la misma, sentando un precedente en este ámbito.

---

<sup>20</sup> Comunicación de la Comisión, Criterios para el análisis de compatibilidad de ayudas estatales de formación sujetas a notificación individual (2009/C 188/01).

<sup>21</sup> Reglamento (CE) núm. 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los arts. 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías).

<sup>22</sup> *JOCE* C/333/2001 de IP/01/599, de 25 de abril de 2001.

### 3. CUESTIONES ACTUALMENTE EN CONTROVERSIDAD Y PROPUESTAS DE SOLUCIONES JURÍDICAS

#### A. RECALIFICACIONES DE TERRENOS

Durante los años del *boom* inmobiliario español, han sido frecuentes las operaciones urbanísticas llevadas a cabo por los clubes de fútbol con el fin de ver sus terrenos —habitualmente localizados en zonas privilegiadas de grandes ciudades—, revalorizados y con posibilidad de destinarlos a actividades más lucrativas como la construcción de viviendas.

En cuanto a si este tipo de actuaciones podrían vulnerar lo dispuesto en el art. 107 del TFUE, al respecto la Comisión Europea no ha llegado a pronunciarse. En 2004 inició una investigación sobre la venta de los terrenos de la Ciudad Deportiva del Real Madrid, que quedó archivada tras no hallar indicios de que la operación encubriese ayudas públicas ilegales al club<sup>23</sup>.

En la actualidad se investiga si el Real Madrid habría recibido ayudas del Ayuntamiento de la ciudad, procedentes de una operación urbanística<sup>24</sup> originada por un intercambio de terrenos entre el club y el Consistorio, que implicaba la recalificación de los mismos y de la cual se derivaron importantes plusvalías.

Hasta donde tenemos conocimiento no hay precedentes similares ni antecedentes decisorios que se refieran a recalificaciones de terrenos en el sector futbolístico. Pero más allá de este particular (en el que parece que no concurre únicamente un supuesto de recalificaciones de terrenos) el criterio de la Comisión Europea, en cuanto a la existencia de ayudas estatales en recalificaciones y operaciones urbanísticas, bien puede inferirse de la decisión *Terra Mítica*<sup>25</sup>, en la cual la Comisión Europea concluyó que no se había conferido una ventaja a la empresa y por tanto no había ayuda estatal

<sup>23</sup> *El País*, 7 de marzo de 2013, [http://deportes.elpais.com/deportes/2013/03/07/actualidad/1362684970\\_677286.html](http://deportes.elpais.com/deportes/2013/03/07/actualidad/1362684970_677286.html); [http://www.larazon.es/detalle\\_hemeroteca/noticias/LA\\_RAZON\\_452548/7068-bruselas-investiga-si-el-futbol-espanol-se-beneficia-de-ayudas-publicas-ilegales](http://www.larazon.es/detalle_hemeroteca/noticias/LA_RAZON_452548/7068-bruselas-investiga-si-el-futbol-espanol-se-beneficia-de-ayudas-publicas-ilegales).

<sup>24</sup> *El Mundo*, 3 de abril de 2013, <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/04/03/madrid/1364987587.html>.

La noticia publicada apuntaba a que el Ayuntamiento cedió en 1998 al club blanco unos terrenos en «Las Tablas» valorados en 421.000 euros. Cuando el Consistorio decidió recomprar los mismos terrenos estos fueron valorados en 22,7 millones. En vez de efectuar la compra, el ayuntamiento decidió ceder al club terrenos en el lateral del Paseo de la Castellana —frente al Estadio— donde se construirá un centro comercial y un hotel en un espacio de 12.000 m<sup>2</sup>. A cambio, el club cedía la Esquina del Bernabéu, que se derribará para convertirla en un parque, y cuatro parcelas en Carabanchel. El intercambio también permitía las obras de remodelación del estadio, que contemplaba el cierre de la cubierta. Se alegó que el Ayuntamiento sobrestimó su deuda con el club blanco con el fin de darle los nuevos terrenos.

<sup>25</sup> Ayuda de Estado (2003/227/CE), Decisión de la Comisión de 2 de agosto de 2002 relativa a diversas medidas y a la ayuda estatal ejecutada por España a favor del parque temático «Terra Mítica, S. A.», Benidorm (Alicante). En este caso, los terrenos donde se ubicó el Parque fueron adquiridos por la sociedad «Parque Temático de Alicante, S. A.» mediante expropiación y mediante compra a propietarios. Se trataba de terrenos rústicos no urbanizables, sin ningún cultivo productivo. El precio medio pagado fue de 460 pesetas por metro cuadrado, si bien posteriormente, con ocasión de la transmisión de estos activos a la sociedad «Terra Mítica, S. A.», se puso de manifiesto que se habían obtenido unas

en la medida en que las autoridades nacionales siguieron en todo momento los procedimientos establecidos en la legislación nacional para dicha calificación.

En efecto, las recalificaciones de terrenos, efectuadas en el marco de un procedimiento urbanístico constituyen actuaciones ordinarias como consecuencia de la aplicación de una norma de alcance general (la urbanística) que no constituye una ventaja selectiva. Asimismo no cabe olvidar que su finalidad es la de fomentar que el interesado, al iniciar el procedimiento, obtenga un aumento en el valor de sus terrenos. Además no conlleva la transferencia de recursos ni fondos estatales, por lo que cabría concluir que no concurren todos los presupuestos requeridos por el art. 107.1 TFUE para que comporte la concesión de ayudas públicas.

## B. VENTA DE ESTADIOS A ENTIDADES PÚBLICAS

Otra cuestión pendiente de decisión en la actualidad se aborda en el reciente asunto de *los equipos holandeses*<sup>26</sup> en el cual la Comisión Europea se cuestiona (en relación a tres de ellos), si la venta de un estadio realizada a una entidad pública entraña una ayuda de Estado al tratar de aliviar con la misma, las cargas financieras del equipo.

En este caso dada la situación financiera de los clubes, la Comisión no descarta la existencia de ayuda y decide incoar el procedimiento de investigación formal que actualmente está pendientes de decisión. La Comisión, en este punto, entendió que las autoridades holandesas no habían demostrado que el ente público tuviera intención de obtener un beneficio por las operaciones, sino que más bien intentaron evitar una pérdida a los clubes.

Y ciertamente para determinar la existencia o no de ayuda en este tipo de transacciones es necesario analizar, entre otras cuestiones, la situación financiera del club en el momento de la compra, las circunstancias que provocan la compra y si el precio aplicado es de mercado. Además, debe analizarse si el cálculo del precio incluye un margen de beneficios tal como aplicaría un inversor privado en una economía de mercado, y si las presunciones en las que se basaba dicho cálculo eran realistas. Es decir, si un inversor privado hubiera buscado la misma rentabilidad y si hubiera actuado de la misma manera que el municipio. En caso de que la operación no fuera rentable o incluso si fuera neutra, no sería aceptable para un típico inversor en una economía de mercado y por tanto entrañaría la existencia de una ayuda de Estado.

---

plusvalías que beneficiaron a la sociedad adquiriente ya que los terrenos se valoraron en 1.300 pesetas por metro cuadrado.

<sup>26</sup> State aid SA 33584 (2013/C)(ex 2011/NN), The Netherlands Alleged municipal aid to the professional Dutch football clubs Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV and FC Den Bosch in 2008-2011.

### C. GARANTÍAS

Son frecuentes las garantías otorgadas por entes públicos a clubes de fútbol. En el marco de las investigaciones iniciadas en octubre de 2012 por la Comisión<sup>27</sup> sobre posibles ayudas estatales a los clubes de fútbol profesional, una de las actuaciones que está sujeta al análisis se refiere a los avales otorgados por el Instituto Valenciano de Finanzas (IVF) a tres clubes de fútbol de la Comunidad Valenciana por importe conjunto de 118 millones de euros<sup>28</sup>.

Cabe generalizar que la estructura de estas operaciones ha seguido de forma más o menos parecida el siguiente esquema:

- Las fundaciones vinculadas a dichos clubes de fútbol suscriben un determinado número de acciones del club en el marco de operaciones de capitalización del mismo.
- Esta operación es financiada por una entidad bancaria.
- El Banco por su parte exige, en garantía de la devolución del préstamo por la Fundación correspondiente, la aportación de un aval, que en este caso otorga la entidad pública.
- La fundación abona un precio o comisión por dicho aval a la entidad pública. A su vez, la entidad pública recibe una contragarantía (una prenda de las acciones titularidad de la fundación).

La Comisión Europea no se ha pronunciado todavía al respecto de si las mencionadas medidas constituyen una ayuda de Estado en el sentido del art. 107.1 TFUE o por el contrario, si se han otorgado en condiciones de mercado.

La ventaja económica de las garantías estatales consiste en que es el Estado el que asume el riesgo vinculado a la garantía. La asunción de este riesgo por parte del Estado debería compensarse normalmente con una prima adecuada; si el Estado renuncia, en todo o en parte, a dicha prima implica tanto una ventaja para la empresa como una pérdida de recursos para el Estado y el importe de la ayuda, en tal caso estará constituido por la diferencia entre el precio de mercado de la garantía prestada y el precio efectivo pagado por ella.

Si bien, cuando se trata de garantías concedidas a empresas o entidades en crisis, un garante del mercado, si existe, exigiría una prima elevada en el momento de concederla, dado el alto porcentaje de incumplimiento que cabría esperar. O también cabe que la probabilidad de que el prestatario no pueda devolver el préstamo fuera particularmente elevada; en tal caso es posible que el elemento de ayuda de la garantía sea tan elevado como el importe efectivamente cubierto por esa garantía<sup>29</sup>. Es decir, en el caso de

<sup>27</sup> Asunto SA29424 ex CP288/2009.

<sup>28</sup> Asunto SA36387, España, Presunta ayuda a favor de tres clubes de fútbol de la Comunidad Valenciana.

<sup>29</sup> Comunicación relativa a la aplicación de los arts. 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía (2008/C 155/02).

empresas o entidades de baja solvencia y elevado riesgo, la ayuda otorgada puede llegar a ser el importe total garantizado.

Además la Comisión Europea también puede determinar otros elementos de ayuda como la posible ventaja obtenida por la concesión de un préstamo en unas condiciones más ventajosas derivadas de la aportación de la mencionada garantía o la existencia de ayudas indirectas, por ejemplo al prestatario.

Es de destacar que la ayuda se otorga al conceder la garantía, no en el momento de ejecutarla o de hacer efectivo un pago en virtud de la misma. La evaluación del elemento de ayuda y de su importe, debe considerarse en el momento en que se concede. De este modo puede existir una ayuda estatal, aunque el Estado no efectúe ningún pago de la deuda amparada por una garantía.

El beneficiario directo de la ayuda suele ser el prestatario. En comparación con una situación sin garantía, la garantía estatal para préstamos permite al prestatario obtener mejores condiciones financieras que las que hubiera conseguido en los mercados financieros. Gracias a la garantía pública, el prestatario puede obtener normalmente tipos más bajos o dar menos contragarantías. De igual manera, una garantía del Estado puede ayudar a una empresa en dificultades a seguir activa en vez de desaparecer o reestructurarse, falseando así la competencia.

No obstante, a pesar de que normalmente el beneficiario de la ayuda es el prestatario, no puede descartarse que en ciertas circunstancias esta pueda beneficiar directamente también al prestamista. Por ejemplo, si se otorga una garantía estatal sobre un préstamo u otra obligación financiera a posteriori, sin que se hayan adaptado sus condiciones, o si un préstamo garantizado se utiliza para pagar otro no garantizado a la misma entidad de crédito, puede apreciarse también ayuda al prestamista, ya que la garantía del préstamo aumenta.

Por el contrario, si una garantía individual o un régimen de garantía suscritos por el Estado no suponen ventaja alguna para la empresa, no constituirán ayuda estatal. En este contexto, la Comisión basa su valoración, una vez más, en el referido principio de un inversor que actúa en una economía de mercado, para lo cual tiene en cuenta las posibilidades efectivas de que la empresa beneficiaria obtenga recursos financieros equivalentes recurriendo al mercado de capitales de forma que no habría ayuda estatal si se dispone de una nueva fuente de financiación en condiciones que serían aceptables para un inversor privado en las condiciones normales de una economía de mercado.

El gran reto al que se enfrentan los clubes de fútbol que hayan recibido este tipo de avales públicos es el de acreditar que las condiciones que se les aplicaron fueron de mercado o bien reunían los requisitos siguientes para determinar su compatibilidad. Para ello, de acuerdo con la «Comunicación relativa a la aplicación de los arts. 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía (2008/C 155/02)» el cumplimiento

de todas las condiciones que se citan a continuación, será suficiente para descartar la presencia de ayuda estatal:

- a) El prestatario no se encuentra en una situación financiera difícil<sup>30</sup>.
- b) El alcance de la garantía puede evaluarse adecuadamente en el momento de su concesión. Esto significa que la garantía debe estar vinculada a una transacción financiera específica, por un importe máximo fijo y por un periodo limitado.
- c) La garantía no cubre más del 80 por 100 del préstamo u otra obligación financiera pendiente. Este límite no se aplica a las garantías que cubren bonos u otros títulos de deuda negociables (con excepción de los valores que sean equiparables a las acciones de sociedades o que, si se convierten o si se ejercen los derechos que confieren, den derecho a adquirir acciones o valores equiparables a acciones)<sup>31</sup>.
- d) Se paga por la garantía un precio basado en el mercado<sup>32</sup>. Si el precio pagado por la garantía es, como mínimo, tan elevado como la correspondiente referencia para la prima de la garantía que pueda encontrarse en los mercados financieros, la garantía no incluye ayuda.

Por otro lado, en caso de existencia de ayudas, estas pueden ser declaradas compatibles en función de diversos parámetros. Los criterios en los que se suele basar son los recogidos en sus Comunicaciones, Directrices y precedentes similares:

- Si a pesar de existir ayuda, la garantía no excede de 1,5 millones de euros y únicamente cubre el 80 por 100 del préstamo subyacente, pues en tal caso podría quedar enmarcada en el ámbito de las ayudas de *minimis* y declararse compatible<sup>33</sup>.
- Si la garantía se otorgó desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010 y cumple los requisitos establecidos en el marco temporal de medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera de 2009<sup>34</sup>.

<sup>30</sup> Se aplica la definición recogida en las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis.

<sup>31</sup> Directiva 2004/109/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, sobre la armonización de los requisitos de transparencia relativos a la información sobre los emisores cuyos valores se admiten a negociación en un mercado regulado y por la que se modifica la Directiva 2001/34/CE (DO L 390, de 31 de diciembre de 2004, p. 38).

<sup>32</sup> Véase apartado 3.3. de la Comunicación.

<sup>33</sup> Sujeto al cumplimiento del resto de requisitos establecidos en el Reglamento (CE) núm. 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los arts. 87 y 88 del Tratado a las ayudas de *minimis*.

<sup>34</sup> Comunicación de la Comisión, Marco temporal de la Unión aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera (2009/C16/01). Podría en principio ser declarada compatible si concurren los siguientes elementos:

- a) Si la prima es acorde con la establecida en dicha norma.
- b) Si el importe máximo del préstamo no supera el total de los costes salariales anuales del beneficiario.

- Si la garantía fue concedida desde el 1 de enero de 2011 hasta 31 de diciembre de 2011, y cumple los requisitos establecidos en el marco temporal de medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera de 2011<sup>35</sup>.

En otro caso, deberá someterse a un análisis en profundidad en el que la Comisión pondera los efectos de la medida. También podría ser declarada compatible según la normativa de ayudas a la reestructuración y salvamento de empresas en crisis<sup>36</sup> tras un análisis individualizado de la misma.

Si finalmente fuera declarada incompatible, habrá que determinar en primer lugar el importe de la ayuda que normalmente oscilará entre i) la diferencia entre el precio de mercado de la garantía prestada y el precio efectivo pagado por ella, y ii) el importe total garantizado, en el caso de que la garantía se hubiera otorgado a empresas o entidades de baja solvencia y elevado riesgo. También pueden concurrir otros elementos de ayuda como la posible ventaja obtenida por la concesión de un préstamo en unas condiciones más ventajosas derivadas de la aportación de la mencionada garantía o la existencia de ayudas indirectas, por ejemplo al prestatario.

Por otro lado, de las garantías concedidas a clubes de fútbol ha tenido especial trascendencia el caso del aval otorgado a la Fundación del Valencia Club de Fútbol en el que junto a la actuación de la Comisión Europea también ha concurrido la aplicación por los tribunales nacionales de estas normas de competencia. Así, el aval otorgado a la Fundación del Valencia Club de Fútbol por el Instituto Valenciano de Finanzas (IVF) fue impugnado por dos socios del club ante el tribunal de lo contencioso-administrativo de Valencia. Este tribunal resolvió<sup>37</sup> que la garantía se había concedido prescindiendo «del procedimiento de comunicación a las autoridades europeas», motivo por el cual se declaró «contrario a derecho [...] y se dispone el cese inmediato de dicha actuación hasta la reposición de la situación al

c) Si la garantía se ha concedido, desde el 1 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010.

d) Si la garantía no supera el 90 por 100 del préstamo durante la vigencia de este.

e) Si la garantía está relacionada con un préstamo de inversión o de capital circulante.

f) Si no se concedió a una empresa que estaba en crisis antes del 1 de julio de 2008.

<sup>35</sup> Comunicación de la Comisión, Marco temporal de la Unión aplicable a las medidas de ayuda estatal para facilitar el acceso a la financiación en el actual contexto de crisis económica y financiera (texto pertinente a efectos del EEE) (2011/C 6/05). Podría en principio ser declarada compatible si:

a) Si la prima es acorde con la establecida en dicha norma.

b) Si el importe máximo del préstamo no supera el total de los costes salariales anuales del beneficiario.

c) Si la garantía se concedió, desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011.

d) Si la garantía no supera el 80 por 100 del préstamo durante la vigencia de este.

e) Si se concedió a una PYME, puede estar relacionada con un préstamo de inversión o de capital circulante; si bien, en lo que se refiere a las grandes empresas, la garantía solo puede estar relacionada con un préstamo de inversión.

f) Si no se concedió a una empresa en crisis.

<sup>36</sup> Comunicación de la Comisión, Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración de empresas en crisis (2004/C244/02).

<sup>37</sup> Sentencia del juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 3 de Valencia, núm. 103/2013, de 8 de marzo de 2013.

momento anterior a la concesión del aval por el Instituto Valenciano de Finanzas a favor de la Fundación del Valencia Club de Fútbol». Este pronunciamiento ha sido recurrido por el banco prestamista ante el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de la Comunidad Valenciana, al tiempo que la Comisión Europea continúa analizando la compatibilidad de dicha medida con el mercado.

Además, el juzgado contencioso-administrativo desestimó el recurso de Bankia solicitando que no se ejecutase la sentencia que anulaba el aval de IVF y ordenaba su ejecución provisional<sup>38</sup>, por lo que actualmente el aval se encuentra anulado hasta que se pronuncie el TSJ de la Comunidad Valenciana, ante el que la entidad ha recurrido la sentencia. En la práctica esto supone que si no se produce una decisión antes de que se cumpla el plazo que tiene la Fundación del Valencia Club de Fútbol para hacer frente al pago de intereses del préstamo, el banco podría convertirse en propietario de sus acciones, cerca del 70 por 100 del accionariado del Valencia CF, que le fueron aportadas como garantía del préstamo.

La confluencia de ambos procedimientos (el de la vía contencioso-administrativa por un lado y la vía comunitaria por otro), dificulta conocer de antemano el resultado, pudiendo darse diversas situaciones. Esto es así porque el hecho de que la concesión de la garantía no fuera notificada previamente por parte del IVF no prejuzga la decisión de la Comisión Europea. Una vez iniciado el procedimiento por parte de la Comisión, esta procederá a una evaluación completa de la misma, independientemente de si se ha respetado o no la obligación de notificación y suspensión.

En el supuesto del Valencia, al tratarse de una medida no notificada, efectivamente terceros interesados —como los accionistas en este caso—, pudieron interponer ante los tribunales nacionales competentes una acción judicial contra la entidad que concedió el aval por haber vulnerado el art. 108.3 TFUE que exige la notificación previa al otorgamiento de la ayuda y que tiene efecto directo. En estos supuestos el tribunal nacional debe establecer las consecuencias jurídicas de la infracción de dicho artículo, de conformidad con el Derecho nacional<sup>39</sup>. En el caso particular del aval concedido a la Fundación del Valencia CF, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Valencia, en su Sentencia 103/2013, de 8 de marzo de 2013, determinó la «reposición al momento anterior de la concesión del aval».

<sup>38</sup> <http://www.expansion.com/2013/07/09/valencia/1373383937.html>.

<sup>39</sup> A este respecto, el Tribunal de Justicia en su Sentencia de 8 de diciembre de 2011 (asunto C-275/10) clarificó que: «La última frase del artículo 88 CE, apartado 3 [actual art. 108.3 TFUE] debe interpretarse en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales son competentes para anular una garantía en una situación como la del litigio principal, en la que se ejecutó una ayuda ilegal mediante una garantía otorgada por una autoridad pública para garantizar un préstamo concedido por una sociedad financiera a favor de una empresa que no habría podido obtener esa financiación en condiciones normales de mercado. En el ejercicio de esta competencia, dichos órganos jurisdiccionales deben garantizar la recuperación de la ayuda y, a tal efecto, pueden anular la garantía, en particular cuando, a falta de medidas procesales menos onerosas, dicha anulación puede entrañar o facilitar el restablecimiento de la situación competitiva anterior al otorgamiento de dicha garantía».

Por otro lado, la Comisión Europea se pronunciará en cuanto al fondo del asunto y en función de la decisión que pudiera adoptar, se podrán producir diversos efectos:

- Si considera que la medida notificada no constituye ayuda estatal o esta es compatible, de acuerdo con los criterios expuestos anteriormente, en tal caso se restablecerá el aval y la situación inicial.
- Si la Comisión Europea estima que existe ayuda y esta no es compatible, exigirá la devolución de la misma y procederá a cuantificar el importe de la misma, que normalmente oscilará entre i) la diferencia entre el precio de mercado de la garantía prestada y el precio efectivo pagado por ella, y ii) el importe total garantizado, en el caso de que la garantía se hubiera otorgado a empresas o entidades de baja solvencia y elevado riesgo. Además, podrá determinar otros elementos de ayuda como la posible ventaja obtenida por la concesión de un préstamo en unas condiciones más ventajosas derivadas de la aportación de la mencionada garantía o la existencia de ayudas indirectas, por ejemplo al prestatario.

En el caso *Residex*<sup>40</sup>, la Corte Suprema de Holanda se refirió también a la interacción entre el art. 108.3 TFUE y sus consecuencias en Derecho nacional. En una cuestión prejudicial, el Tribunal de Justicia remarcó que los roles entre la Comisión Europea y los tribunales nacionales en lo que respecta a la aplicación de las normas de ayudas de Estado, deben ser complementarios y que los tribunales nacionales son competentes para evaluar, bajo la norma nacional, la validez de las medidas otorgadas si estas son ilegales, pero concluyó que los tribunales nacionales no están obligados necesariamente a anular esas garantías. La ilegalidad de las ayudas implica el deber de restablecer la situación a la anterior, antes de conceder la ayuda, lo cual suele lograrse mediante la devolución del beneficio recibido. En tal caso, si la anulación de la garantía es el medio para restaurar la situación, esta sanción civil resulta apropiada.

Es decir, queda abierta la posibilidad de que un tribunal nacional considere que la garantía otorgada no debe ser anulada (por ejemplo si la ventaja existente no es el importe total de la garantía sino la diferencia entre la prima abonada por el beneficiario y la que debiera haberse abonado realmente, atendiendo a las condiciones del mercado). Si este fuera el caso, la garantía no tendría por qué ser anulada, sino que cabría la devolución únicamente del importe no satisfecho.

La problemática de las ayudas en forma de garantías es que su concesión va a asociada a otras relaciones contractuales y civiles y la anulación de las mismas no es siempre la consecuencia que garantiza el resultado de restablecer la situación al momento anterior a la concesión. También se plantea si la anulación de esta garantía provoca la invalidez del resto de acuerdos firmados en base a la misma (p. ej., contratos de préstamo).

---

<sup>40</sup> Asunto C-275/10, *Residex Capital IV*.

El abogado general Kokkot en el asunto *Residex*, entiende que una garantía estatal otorgada para un préstamo no debería entenderse nula, excepto si el prestamista fuera también beneficiario (indirecto) de la misma <sup>41</sup>, ofreciendo cuanto menos una salida airosa al complejo problema.

#### D. APLAZAMIENTOS, REDUCCIONES EN DEUDAS CONTRAÍDAS CON ENTES PÚBLICOS, PAGOS A LA SEGURIDAD SOCIAL Y HACIENDA

Según trascendía a la opinión pública recientemente <sup>42</sup>, los impagos a Hacienda y a la Seguridad Social, una práctica habitual en el fútbol, están también bajo la lupa de Bruselas desde 2012. Se trata de una cuestión sobre la que todavía tampoco existe decisión comunitaria por el momento, si bien la problemática jurídica se analiza a continuación.

##### a) *Impuestos y pagos a Hacienda*

La posición de la Comisión Europea respecto a las ayudas en forma de incentivos o bonificaciones fiscales se recoge en su Comunicación «relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas» (98/C 384/03).

De acuerdo con la misma, cabe la existencia de ayudas en caso de que se otorgue una ventaja fiscal que aligere las cargas que, por regla general, gravarían el presupuesto de una empresa. Tal ventaja puede obtenerse al reducir la carga fiscal de la empresa de diferentes maneras (una reducción de la base imponible por deducción excepcional, amortización extraordinaria o acelerada, inscripción de reservas en el balance, etc.; o una reducción total o parcial de la cuantía del impuesto mediante una exención, crédito fiscal, etc.; así como un aplazamiento, la anulación o incluso el reescalamiento excepcional de la deuda fiscal, etc.).

Asimismo para que constituya una ayuda deberá reunir el resto de requisitos del art. 107 TFUE, y entre ellos, la medida deberá ser específica o selectiva en el sentido de favorecer a determinadas empresas o producciones. Este carácter de ventaja selectiva puede ser resultado de una excepción a las disposiciones fiscales de naturaleza legislativa, reglamentaria o administrativa, como también de una práctica discrecional por parte de la administración fiscal. No obstante, el carácter selectivo de una medida puede estar justificado por la naturaleza o la economía del sistema. Si ese fuese el caso, la medida escapará a la calificación de ayuda establecida en el apartado 1 del art. 107 TFUE.

En principio, las medidas fiscales abiertas a todos los agentes económicos que actúan en el territorio de un Estado miembro constituyen medidas

<sup>41</sup> AG Kokkot, párrafo 88: «A State guarantee for a private loan provided in breach of the third sentence of article 108 (3) TFUE and also not approved ex post by the European Commission is not to be considered null and void unless the lender is itself a beneficiary of the aid».

<sup>42</sup> [http://deportes.elpais.com/deportes/2013/03/07/actualidad/1362684970\\_677286.html](http://deportes.elpais.com/deportes/2013/03/07/actualidad/1362684970_677286.html).

generales y no una ayuda de Estado. Deben estar realmente abiertas a cualquier empresa sobre la base de la igualdad de acceso y su alcance no puede ser reducido de facto, por ejemplo, a causa de la discrecionalidad del Estado en su concesión o debido a otros factores que puedan restringir su efecto práctico. Siempre que se apliquen de la misma manera a todas las empresas y a todas las producciones, no constituyen ayudas estatales:

- Las medidas de pura técnica fiscal (fijación de los tipos impositivos, de las normas de depreciación y amortización y de las normas en materia de aplazamiento de pérdidas; disposiciones destinadas a evitar la doble imposición o la evasión fiscal legal).
- Las medidas destinadas a lograr un objetivo de política económica general mediante la reducción de la carga fiscal vinculada a determinados costes de producción (por ejemplo, investigación y desarrollo, medio ambiente, formación y empleo).
- El hecho de que determinadas empresas o sectores se beneficien más que otros de algunas de estas medidas fiscales no significa necesariamente que dichas medidas entren en el ámbito de aplicación de las normas de competencia en materia de ayudas estatales.

En el ámbito deportivo, el precedente más relevante lo constituye *el caso de la Ley «Salva-Calcio»*<sup>43</sup>, cuando en 2003 la Comisión Europea decidió investigar una normativa italiana (Ley «Salva-Calcio») referente a los informes financieros que debían presentar en este país los clubes deportivos profesionales incluidos los clubes de fútbol de la Serie A. La Comisión expresó su preocupación por que la legislación pudiera infringir las normas de la Unión Europea sobre contabilidad y por si su aplicación podía suponer la concesión de ayuda estatal.

En efecto la norma permitía a determinados clubes deportivos disfrutar de unas ventajas financieras que otros equipos en Europa no tenían, por lo que podía falsear la competencia tanto desde el punto de vista empresarial —ámbito cubierto por el mercado interior de la UE y por la ley de competencia— como, por extensión, en el campo de juego.

Merced a esta ley, algunos clubes, especialmente los grandes clubes de fútbol que son los que más invierten en salarios de jugadores, podían presentar una contabilidad que infravaloraba sus costes verdaderos en un determinado año, ocultaban sus pérdidas reales y presentaban una imagen falsa a los inversores. Otro efecto secundario era que los clubes afectados podrían, al menos a corto plazo, pagar precios y salarios inflados a los jugadores, incluso cuando su verdadera situación financiera no les debería permitir hacerlo, lo cual les beneficiaba también en el terreno de juego (aunque este aspecto no estuviera directamente cubierto por el Derecho europeo).

La medida permitía que los clubes deportivos anotasen en un balance especial, como activos, las pérdidas de capital resultantes de la reducción del valor de los derechos de explotación de los rendimientos de los jugado-

---

<sup>43</sup> IP/03/1529 e IP/04/854.

res profesionales, según se determinen con arreglo a una evaluación de un tasador jurado. Esta partida se contabilizaba como activo en el balance y se amortizaba anualmente. La Ley especificaba que las empresas que optasen por aplicar las normas especiales introducidas por la Ley, debían proceder, a efectos contables y fiscales, a amortizar la partida anotada en el balance en diez anualidades de igual importe, incluso aunque los derechos en virtud de los contratos con los jugadores interesados durasen, por ejemplo, solo dos o tres años.

La Comisión Europea manifestó sus dudas respecto a si la medida podía infringir tanto las normas contables de la UE como las relativas a ayudas estatales al permitir que los contratos de los atletas se considerasen inmovilizados inmateriales, durante un tiempo superior al de su vida económica útil. Además, la legislación italiana también permitía que los clubes deportivos no hicieran correcciones de valor por lo que se refiere a sus derechos contractuales sobre los atletas profesionales, incluso aunque estos hubieran dejado de rendir al nivel esperado, por ejemplo debido a una lesión.

En lo que respecta a la posible infracción del art. 107 del Tratado CE, relativo a las ayudas estatales, la ventaja concedida podría considerarse un acuerdo de amortización extraordinaria, según se define en la Comunicación de la Comisión sobre la fiscalidad directa de las empresas y a que el Estado italiano renunciara a ciertas recaudaciones tributarias que sí se percibían de otras empresas. De esta manera, la Comisión Europea expresó que la medida podía constituir ayuda estatal, en el sentido del apartado 1 del art. 107 TFUE, y en tal caso era dudoso que fuera compatible con el Tratado. Finalmente, en 2004 la Comisión solicitó a Italia que modificara dicha legislación.

La norma fue modificada por las autoridades italianas, las cuales sustituyeron la expresión «a efectos contables y fiscales» por «únicamente a efectos contables». La modificación fue notificada a la Comisión Europea<sup>44</sup>, quien declaró que con dicha modificación se evitaba la posibilidad de aplicar esta norma a efectos fiscales, y descartaba la existencia de ayuda de Estado.

Por otro lado, la Comisión ha aceptado en otras ocasiones la compatibilidad de ciertas medidas fiscales para apoyar al sector deportivo como en el caso del *régimen de incentivos fiscales propuestos por el Estado de Hungría para apoyar al sector deportivo*<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Decisión de la Comisión de 22 de junio de 2005, C(2005)1794, sobre la medida implementada por Italia para los clubes de fútbol profesionales (Decreto Salva Calcio).

<sup>45</sup> Decisión de la Comisión de 9 de noviembre de 2011 [(C2011)7287 final], SA31722, Hungary, Supporting the Hungarian sport sector via tax benefit scheme, para. 73. El Estado húngaro notificó a la Comisión Europea un régimen de incentivos fiscales por el cual se pretendía que las empresas que realizaran donaciones económicas que favorecieran al sector deportivo, pudieran deducirse dicho importe en los impuestos sobre beneficios. Una de las finalidades a las que podrían destinar dichos fondos para beneficiarse de la deducción era a la construcción o modernización de infraestructuras deportivas de cualquier tipo (terrenos, campos deportivos, piscinas, estadios, pabellones, canchas de hielo, pistas de patinaje, gimnasios, etc.). El régimen estaba abierto a cualquier empresa de cualquier sector que realizara la donación en los términos exigidos.

Respecto a la calificación de la deducción desde la perspectiva de los beneficiarios directos de la misma, la Comisión concluyó que al tratarse de una medida disponible para todas las empresas, sin limitación alguna, no constituía una medida selectiva, y por tanto no la calificaba de ayuda de Estado a los efectos del art. 107.1 TFUE.

Por lo que respecta a los beneficiarios indirectos, consideró la Comisión que sí existía ayuda estatal, si bien, tras un análisis detallado de la medida la calificó de compatible. El motivo principal es que este incentivo tenía como objetivo último el de compensar un fallo del mercado («*market failure*»). Consciente de que se trataba de un tipo de inversiones que no eran rentables económicamente y que las autoridades públicas húngaras no contaban con recursos suficientes para renovarlas o mantenerlas, y dado el mal estado de las mismas, entendía la Comisión que la medida era necesaria y proporcionada al fin propuesto, y decidió autorizarla.

Por tanto, en lo que se refiere a medidas fiscales, deberá defenderse que, o bien son medidas de alcance general o por ello no constituyen ayudas, o bien que esta es compatible por los beneficios que reporta.

#### b) *Condonaciones o aplazamientos en el pago de deudas*

En el asunto de *los clubes holandeses*<sup>46</sup> que se encuentra pendiente de decisión definitiva, la Comisión se cuestionaba si los acuerdos alcanzados por cuatro equipos (*Vitesse*<sup>47</sup> *Arnhem*, *Den Boch*<sup>48</sup>, *Willem*<sup>49</sup> *II*, *Maas-*

---

En este caso, los beneficiarios directos del incentivo fiscal serían las entidades que realizan las inversiones y se aplican las deducciones fiscales, que previsiblemente serían: i) asociaciones deportivas; ii) clubes deportivos profesionales; iii) inversores y, en su caso, y iv) municipios. Asimismo se identificaban como beneficiarios indirectos: i) las organizaciones deportivas que utilizaran o fueran titulares de las instalaciones subvencionadas; ii) los deportistas que tuvieran acceso a mejores instalaciones; iii) estudiantes y ciudadanos, y iv) la masa social que se aficionara a los deportes debido al incremento de popularidad en la práctica de los mismos.

<sup>46</sup> State aid SA 33584 (2013/C)(ex 2011/NN), The Netherlands Alleged municipal aid to the professional Dutch football clubs Vitesse, NEC, Willem II, MVV, PSV and FC Den Bosch in 2008-2011.

<sup>47</sup> En este caso, Vitesse se enfrentaba a graves problemas financieros, ya que había registrado pérdidas durante los diez años anteriores, por importe total neto de 27,4 millones de euros. Su acreedor más importante era el municipio de Arnhem, que representaba el 45 por 100 de todas las reclamaciones. En vista de los atrasos en los pagos, el municipio solicitó a Vitesse que pagara las cantidades adeudadas, lo cual no sucedió. Vitesse inició entonces negociaciones con sus acreedores para reestructurar sus deudas. Se alcanzó un principio de acuerdo con todos los acreedores, excepto el municipio, que no estaba de acuerdo porque creía que sus derechos quedaban garantizados en un acuerdo contractual con una cláusula penal. En el caso de quiebra del Vitesse, el municipio podría no haber recibido cantidad alguna. En esas condiciones, el municipio —después de las negociaciones con los administradores y Vitesse— decidió aceptar el acuerdo. Como resultado del acuerdo, el municipio recibió 886.662 euros, mientras que sus créditos reconocidos ascendieron a 7.788.660,00 euros. Otros acreedores grandes también recibieron aproximadamente el 12 por 100 de sus créditos reconocidos.

<sup>48</sup> La Comisión Europea cuestionó la existencia de ayudas de estado en la condonación de una deuda de 1,65 millones de euros de la que era titular el municipio de Den Boch frente al club del mismo nombre, a cuyo cobro renunció la autoridad y vendió por 1 euro a los aficionados del equipo, que lo transformarían en el 60 por 100 del accionariado.

<sup>49</sup> El Willem II tenía una deuda contraída con el municipio de Tilburg a quien abonaba desde 2004 un alquiler anual de en torno a 1 millón de euros más IVA por el uso del estadio, además de una

*tricht*<sup>50</sup>) con diversas autoridades públicas constituían o no una ayuda de Estado.

Con respecto a la reclamación de las deudas por parte de las autoridades públicas, la interpretación por la Comisión de la UE y también por el Tribunal de Justicia acerca de estas conductas es que pueden constituir ayudas de Estado.

Es decir, de acuerdo con la jurisprudencia europea, la forma de la ayuda no es relevante a los efectos del art. 107.1 del TFUE, puesto que el concepto de ayuda también abarca a aquellas medidas que alivian las cargas que normalmente recaen en el presupuesto de una empresa.

Por su parte, la aplicación de excepciones a las reglas normales de insolvencia, que permiten a las empresas continuar con su actividad económica en circunstancias en las que no se permitiría si se aplicaran las normas concursales ordinarias, pueden implicar la asunción de un coste para las autoridades públicas si se encuentran entre los acreedores principales de dichas empresas.

Además para medir la ventaja, las autoridades de competencia suelen comparar el comportamiento de las entidades públicas con el de un acreedor privado en la economía de mercado. Este principio es una variación del principio del inversor privado en una Economía de Mercado, en el que la maximización del beneficio es el aspecto común y el comportamiento normal del mercado es la referencia a utilizar para evaluar todo tipo de transacciones económicas contraídas por las autoridades públicas.

Sin embargo, en ocasiones, obtener el resultado más rentable puede requerir de diferentes estrategias en función de las circunstancias y todas ellas deben ser admisibles, sea el acreedor privado o público. Es decir, si de la ejecución de un crédito puede resultar que un acreedor entre en concurso, y la pérdida parcial o total del crédito, será admisible que el acreedor decida aceptar una recalendarización e incluso una condonación parcial de la deuda. Una conducta similar por parte del Estado no constituye una ayuda.

Los equipos afectados deberán por tanto ser capaces de argumentar que el comportamiento seguido por las autoridades responde al principio del acreedor privado y en su caso, que la ejecución de un crédito o el concurso del acreedor (en este caso el equipo) puede conllevar la pérdida total de la deuda, siendo el perjuicio mucho mayor.

---

renta variable que se calculó por un experto independiente (basándose en el coste de inversión, una depreciación calculada durante un periodo de 30 años y una tasa de interés del 5,5 por 100).

Debido a problemas financieros del equipo, las partes acordaron recalcular la renta del alquiler (considerando ahora una depreciación de 40 años). Como consecuencia de la misma, el importe de la renta se redujo y además durante un año no se abonaría renta alguna. La Comisión también decidió incoar el procedimiento de investigación formal pues no descartaba la existencia de ayuda.

<sup>50</sup> El municipio de Maastricht renunció a reclamar al equipo de la ciudad 1,7 millones de euros, sin embargo, otros acreedores convirtieron sus deudas en derechos de cobro sobre futuros ingresos del equipo derivados de la venta de jugadores. Además, otros acreedores a quienes se solicitó que renunciaran al 50 por 100 de su deuda se opusieron a dicho acuerdo.

### c) *Cuotas de Seguridad Social*

Si bien por lo general el criterio de las autoridades europeas de competencia en lo que respecta a la concesión de ventajas a través de medidas otorgadas vía Seguridad Social, no difiere del seguido en otras formas de concesión de ayudas, en ocasiones ha venido autorizando un trato preferente hacia determinados colectivos en lo que respecta a sus contribuciones a la Seguridad Social<sup>51</sup>.

En el ámbito deportivo, si bien parece que actualmente la Comisión Europea está fijando su atención en el trato que los clubes de fútbol (en particular los españoles) pueden estar recibiendo<sup>52</sup>, no tenemos conocimiento de ningún precedente concreto en este ámbito. El Vicepresidente de la Comisión, D. Joaquín Almunia decía que «la Comisión es consciente de las cantidades sustanciales en impuestos y cotizaciones que los clubes profesionales españoles adeudan a las Administraciones» y estas «no pueden recibir un trato diferente al de otros agentes económicos».

Como ejemplo, la Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2007<sup>53</sup> en la cual se impugna la decisión adoptada por la Comisión Europea que declaraba incompatible una medida consistente en un acuerdo entre la empresa Sniace y la Seguridad Social española, y FOGASA, con el fin de reescalonar varias deudas, en la medida en que el tipo de interés aplicado se situaba por debajo de los tipos de mercado. La Comisión estimó en este caso que las graves dificultades financieras que sufría la empresa ponían en peligro las posibilidades de sobrevivir y si la TGSS hubiera exigido la ejecución forzosa de sus créditos, podría haber provocado el cierre de dicha sociedad, por lo que entendió que al celebrar dichos acuerdos pretendían recuperar al máximo las cantidades adeudadas sin sufrir una pérdida financiera. No obstante, el Tribunal de Primera Instancia y el Tribunal de Justicia estimaron que esta percepción no quedaba suficientemente demostrada y la Comisión no disponía de información suficiente para poder apreciar con pleno conocimiento las perspectivas de rentabilidad a largo plazo y de viabilidad de la empresa.

## E. PATROCINIOS Y CONTRATOS DE PUBLICIDAD CON ENTIDADES PÚBLICAS

Resulta frecuente que gobiernos regionales o locales, empresas públicas, entidades, etc., utilicen como medio de soporte publicitario y de promoción de sus actividades las equipaciones deportivas de ciertos equipos, o dispongan vallas publicitarias en los estadios.

---

<sup>51</sup> Véase por ejemplo Decisión de la Comisión de 23 de noviembre de 2005, Ayuda de estado N311/2005, Irlanda. Refund of Employers' Social Security Contributions in respect of seafarers on certain vessels; Decisión de la Comisión de 30 de octubre de 2001, Ayuda N542/01, Suecia, medidas fiscales para el transporte marítimo.

<sup>52</sup> *El País*, 7 de marzo de 2013.

<sup>53</sup> Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Asunto C-525/04P.

Si bien en el ámbito futbolístico se trata de una materia que la Comisión Europea no ha entrado a analizar directamente hasta la fecha, la cuestión de los patrocinios realizados por entidades públicas a empresas privadas y su relación con las ayudas de Estado, fue objeto de un pormenorizado análisis realizado por la CNC en su «Informe anual sobre ayudas públicas en España<sup>54</sup> del año 2011».

En este análisis la CNC evaluó los acuerdos con entidades públicas para la inserción de publicidad relativa a la promoción turística en diferentes soportes propiedad de las empresas privadas, a cambio de una contraprestación económica por parte de un ente público. Si bien dicho estudio se fijaba en ciertas prácticas relativas a otro sector, cabe extrapolar sus conclusiones a los clubes de fútbol profesionales, en la medida en que, en ocasiones, también estos reciben fondos públicos a cambio de promocionar o publicitar en sus equipaciones el turismo de ciertas regiones o a determinadas empresas públicas.

Así, en su análisis, la CNC determinaba que con objeto de evitar un favorecimiento excesivo de la empresa adjudicataria del servicio de promoción, era conveniente que todos los instrumentos se sujetasen estrictamente a los principios de publicidad y concurrencia, de forma que todos los operadores interesados pudieran participar y proponer una oferta en igualdad de condiciones.

Los acuerdos de promoción entre las empresas y Administraciones y entes públicos, constituyen una forma de intervención pública, que podría conllevar subvenciones más o menos encubiertas. Respecto a si esta forma de instrumentar las relaciones entre los entes públicos y las empresas pueden constituir una ayuda de Estado en el sentido del art. 107.1 TFUE, cabe concluir, a la luz del informe de la CNC, que:

- La presencia de fondos públicos parece clara, por cuanto los entes promotores utilizan fondos procedentes de entidades públicas (ya sea de ámbito estatal, autonómico o local).
- En cuanto a los posibles beneficiarios de estos fondos públicos, sería el firmante de los contratos o convenios (es decir, la entidad titular del soporte publicitario).
- Por lo que respecta al elemento de ventaja económica, solo en el caso de que las actuaciones de patrocinio y publicidad se ajustaran al principio del inversor privado en una economía de mercado (es decir, sólo si resultase probado que un inversor privado hubiese adoptado una decisión similar), quedaría excluida la existencia de una ventaja y su consideración como ayuda.
- Por el contrario, los siguientes indicios apuntarían a la existencia de una ventaja:
  - i) Cuando el acceso a la prestación del servicio o a la conclusión del acuerdo se lleva a cabo en condiciones de insuficiente

<sup>54</sup> <http://www.cncompetencia.es/Inicio/AyudasPublicas/Informes/tabid/218/Default.aspx>.

grado de publicidad y concurrencia, en particular cuando se concluyen convenios negociados directamente con la entidad. La ausencia de la debida publicidad y concurrencia restringe o elimina la posibilidad de que ciertos operadores puedan acceder a prestar los servicios contemplados en estas campañas sin que se identifiquen las causas justificativas pertinentes contempladas en la normativa de contratación pública, por lo que no cabe descartar la existencia de una ventaja económica para las receptoras de estos fondos públicos.

- ii) Cuando las aportaciones económicas no reflejan precios de mercado.

Si los importes abonados por los entes públicos no estuviesen orientados a precios de mercado se estaría produciendo una clara ventaja económica para la empresa adjudicataria. Si bien, puede resultar complejo identificar el precio de mercado del conjunto de estas actuaciones, si el coste económico que para las empresas supone la prestación de los servicios objeto del contrato o del convenio de promoción publicitaria, unido en su caso a un beneficio razonable, fuera muy inferior a las cantidades que los entes públicos abonan a las mismas, constituiría una evidencia más de la existencia de una ventaja económica.

- iii) Cuando suponen la concesión de otras ventajas o beneficios adicionales.

Por tanto, para demostrar que los entes públicos que financian estas campañas se comportan con sujeción al principio del inversor en una economía de mercado, convendría aportar un plan de negocio que acreditara las perspectivas de rentabilidad que presenta la acción en concreto. En otro caso, podría reunir los requisitos para ser consideradas, siquiera indiciariamente, ayudas públicas, en el sentido del art. 107.1 TFUE.

## F. AYUDAS DE SALVAMENTO Y REESTRUCTURACIÓN

El Comisario Almunia explicó<sup>55</sup> que los clubes de fútbol profesionales «no deberían pedir ayuda a los contribuyentes ante las dificultades financieras» y que «si aun así se les da respaldo económico, debe garantizarse que cumplan con las reglas de ayudas de Estado para empresas en dificultades». Se remitía el comisario, a nuestro entender, a la Comunicación de la Comisión sobre las «Directrices Comunitarias sobre ayudas estatales de Salvamento y Reestructuración de empresas en crisis (2004/C 244/02)» en las que la Comisión expone los criterios para la concesión de ayudas a empresas en situación de dificultad.

Así, las ayudas de salvamento tienen como objetivo principal permitir que una empresa en crisis se mantenga en activo durante el tiempo necesari-

<sup>55</sup> *El País*, 7 de marzo de 2013.

rio para elaborar un plan de reestructuración o de liquidación. El principio general consiste en que la ayuda de salvamento permite prestar un apoyo temporal a una empresa que se enfrenta a un deterioro importante de su situación financiera, el cual se refleja en una grave crisis de liquidez o en una insolvencia técnica.

Dicho apoyo temporal permite disponer de tiempo para analizar las circunstancias que dieron lugar a la crisis y para desarrollar un plan adecuado para resolverlas dificultades. Además, la ayuda de salvamento debe limitarse al mínimo imprescindible. La ayuda de salvamento no puede ser superior a seis meses y debe consistir en ayudas de tesorería en forma de garantías sobre préstamos o en préstamos, con un tipo al menos comparable a los aplicados a los préstamos concedidos a empresas saneadas y especialmente a los tipos de referencia adoptados por la Comisión.

Por el contrario, las medidas estructurales que no requieran una acción inmediata, como la participación del Estado en los fondos propios de la empresa, no pueden financiarse mediante ayuda de salvamento, sino mediante ayuda a la reestructuración. La Comisión solo podrá autorizar estos regímenes de ayuda de reestructuración si la concesión de las ayudas se supedita a la ejecución plena por parte del beneficiario de un plan de reestructuración previamente aprobado por el Estado miembro y que cumpla las condiciones dispuestas en las Directrices de salvamento y reestructuración antes mencionadas (retorno a la viabilidad, prevención del falseamiento indebido de la competencia, ayudas circunscritas al mínimo necesario y modificación del plan de reestructuración sujeta a las normas de ayudas a la reestructuración).

Es probable por tanto, dada la difícil situación financiera en la que se encuentran muchos clubes, que las ayudas otorgadas por entidades públicas que actualmente son objeto de análisis por la Comisión, terminen evaluándose a la luz de los criterios de las ayudas a la reestructuración y salvamento y podrían autorizarse si reúnen los parámetros exigidos.

#### 4. CONCLUSIONES

La financiación de las actividades del sector deportivo en general y de los clubes de fútbol en particular se ha mantenido normalmente al margen de la normativa y el control de las ayudas de Estado que ejerce la Comisión Europea. Sin embargo, y quizá favorecido por la opinión pública, se está produciendo un cambio en la óptica de esta cuestión, y en el interés por parte de esta y de los Estados miembros que han intensificado su labor inspectora. Como consecuencia de este incremento de las investigaciones, equipos renombrados pueden ver su continuidad en entredicho, pero dado que ciertas prácticas se hallan extendidas entre los clubes, podría convertirse este en un nuevo motivo de denuncias y «batallas» extradeportivas entre ellos.

Aunque en el caso de muchos equipos las normas sobre financiación pública puedan incidir directamente en su viabilidad, lo cierto es que

las prohibiciones que recaen sobre la mayor parte de las prácticas que se encuentran en investigación no son del todo absolutas sino que aún queda margen de maniobra para que la Comisión pueda autorizar determinadas actuaciones, siempre que encuentren fundamento en los precedentes y en la normativa que determina la compatibilidad de dicha financiación.

## 5. BIBLIOGRAFÍA RELACIONADA

- COMISIÓN EUROPEA, [http://ec.europa.eu/sport/what-we-do/state-aid\\_en.htm](http://ec.europa.eu/sport/what-we-do/state-aid_en.htm).
- KÖHLER, M., «Civil Law Consequences of Unlawful Aid - State Guarantees and the Problem of the Recovery of Aid», *European State Aid Law Quarterly* (1/2013).
- MEDERER, W. *et al.*, *EU Competition Law. State Aid*, vol. IV, Claeys & Casteels.
- NICOLAIDES, Phaedon, *Public Funding of Stadiums and Arenas*, June 12, 2013, <http://www.lexxion.eu/training/stateaidblog/2013/06/12/39-public-funding-of-stadiums-and-arenas>.
- VAN DER WOUDE, M., y OLZA MORENO, L., «Overview of the Case Law in State Aid Matters: June 2011 to June 2012», *European State Aid Law Quarterly* (2/2013).