

ACUERDO DE NO INCOACIÓN Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES

ESCUELAS DE FÚTBOL 3

SAMAD/03/23

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 17 de abril de 2024

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente de referencia a raíz de la denuncia presentada por CENAFE ESCUELAS S.L. (**CENAFE**) contra la Real Federación de Fútbol de Madrid (**RFFM**) por la negativa a expedir licencias de determinados centros de formación privados y otras prácticas.

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES.....	2
2. LAS PARTES	3
2.1. CENAFE ESCUELAS S.L. (denunciante)	3
2.2. Real Federación de Fútbol de Madrid (denunciada)	3
3. MERCADO AFECTADO.....	4
3.1. Mercado de producto.....	4
3.2. Mercado geográfico	7
4. HECHOS denunciados.....	7
5. FUNDAMENTOS DE DERECHO	10
5.1. Competencia para resolver	10
5.2. Objeto de la resolución y propuesta del órgano instructor	10
5.3. Valoración de la Sala de Competencia	11
5.3.1. Sobre el abuso de posición de dominio en la expedición de licencias	11
5.3.2. Sobre la conducta desleal por falseamiento de la competencia en la publicidad de la RFFM.....	13
6. ACUERDA	21

1. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 16 de septiembre de 2022 se recibió en la CNMC denuncia de CENAFE contra la RFFM por prácticas que podrían constituir una vulneración de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**) (folios 1 a 100).
- (2) En el trámite de asignación de competencia, la Dirección General de Economía de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid (**DGE**) aceptó la competencia para analizar los hechos (folios 101 a 113). Con la intención de determinar con carácter preliminar si concurren las circunstancias

que justifiquen la incoación de un expediente sancionador, se iniciaron actuaciones de información reservada (SA 13/2022, Escuelas de Fútbol 3)

- (3) Con fechas 23 de noviembre de 2022 y 11 de abril de 2023, tiene entrada documentación complementaria a la denuncia presentada (folios 116 a 155)
- (4) Con fecha de 2 de marzo de 2023, la DGE requirió información a la RFFM (folios 156 a 161). La RFFM contestó al requerimiento de información con fecha 3 de abril de 2023 (folios 162 a 199).
- (5) Con fecha 11 de abril de 2023, CENAFE aportó nueva documentación (folios 200 a 218)
- (6) Con fecha 11 de mayo de 2023, la DGE, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 49.3 de la LDC y el artículo 27.1 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (**RDC**), dictó propuesta de no incoación de expediente sancionador y de archivo de la denuncia al considerar que en los hechos denunciados no se apreciaban indicios de infracción de la LDC (folios 219 a 231). La DGE remitió el expediente administrativo completo con fecha 17 de mayo de 2023 (folios 232 a 235).
- (7) Con fecha 23 de octubre de 2023, CENAFE ha aportado un nuevo comunicado de fecha 20 de octubre de 2023 de la RFFM con información de los cursos programados por esta con inicio en octubre y noviembre de 2023.
- (8) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC aprobó esta resolución en su reunión de 17 de abril de 2024.

2. LAS PARTES

2.1. CENAFE ESCUELAS S.L. (denunciante)

- (9) CENAFE es una sociedad limitada unipersonal cuyo objeto social es la educación terciaria y no universitaria y, en particular, la formación de entrenadores de fútbol. En la Comunidad de Madrid, CENAFE está autorizada para impartir las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior, especialidad de fútbol, en cinco sedes: Madrid, Alcalá de Henares, Alcobendas, Leganés y Getafe.

2.2. Real Federación de Fútbol de Madrid (denunciada)

- (10) La RFFM es una entidad asociativa de carácter privado que integra a clubes, futbolistas, entrenadores, árbitros, dirigentes y cuántas personas físicas y jurídicas, previamente inscritas en la misma, se dediquen a la promoción,

práctica y desarrollo de las disciplinas de fútbol y que tengan como ámbito de actuación el conjunto del territorio de la Comunidad de Madrid.

- (11) La RFFM tiene personalidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines y jurisdicción en los asuntos de su competencia. Se rige por la Ley 15/1994 del Deporte de la Comunidad de Madrid, Decreto 159/1996, de 14 de noviembre, por el que se regulan las Federaciones Deportivas de esta Comunidad Autónoma y con carácter supletorio por los Estatutos y Reglamentos de la Real Federación Española de Fútbol (**RFEF**), en la que está integrada.
- (12) Las competencias principales de la RFFM son ordenar y regular las competiciones oficiales de ámbito autonómico, conforme a las reglas de juego que al efecto establezcan en cada momento los organismos internacionales y nacionales, así como formar y titular a los entrenadores.

3. MERCADO AFECTADO

- (13) De acuerdo con lo establecido en el apartado 9 de la Comunicación de la Comisión Europea relativa a la definición de mercado de referencia (Comunicación de definición de mercado)¹, el mercado de referencia en el marco del cual se examina una cuestión de competencia se determina combinando el mercado de producto y el mercado geográfico.

3.1. Mercado de producto

- (14) Con respecto al mercado relevante de producto, cabe partir de que las denuncias sostienen que la RFFM imparte y publicita cursos federativos (Cursos UEFA) no oficiales incumpliendo la ley, y que ofrece cursos de entrenador de la especialidad de fútbol que compiten en el sector de las entidades denunciantes.
- (15) A este respecto, cabe distinguir entre competiciones oficiales y no oficiales de fútbol. La Ley 39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte (**Ley del Deporte**), en vigor desde el 1 de enero de 2023, considera como competiciones oficiales las que se califiquen como tales por las federaciones deportivas españolas dentro de sus competencias y por el Consejo Superior de Deportes (**CSD**) cuando se trate de competiciones profesionales, así como la fase final de las competiciones en edad escolar y universitarias. Según la Ley del Deporte, son competiciones no oficiales las organizadas en el seno de una federación deportiva española, directamente o a través de un tercero, pero que no estén incluidas en su

¹ Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (OJ C 372, 9.12.1997, p. 5–13)

calendario de competiciones oficiales y no producen efectos clasificatorios ni de incorporación al sistema común de organización competitiva oficial del deporte.

- (16) Puede traerse a colación el Informe de la CNMC [INF/CNMC/0001/15](#), de 5 de junio de 2015, sobre las condiciones de acceso y ejercicio de la profesión de entrenador de fútbol en las competiciones deportivas (**Informe CNMC 2015**) que establece:

“Finalmente, cabe mencionar el Reglamento General de la RFEF, que en su Título III del Libro II establece los requisitos para el ejercicio de la actividad de técnico en sus competiciones. Por ejemplo, un entrenador debe disponer de la formación correspondiente (título de TDS para competiciones de ámbito nacional y de TD para competiciones de ámbito autonómico, o Diplomas de Entrenador expedidos por la federación) ...”.

- (17) Conforme a ello, la propuesta de archivo considera que parece que, inicialmente, podría hablarse de la existencia de un mercado de actividad de formación de técnicos o entrenadores para competiciones de fútbol. Según la Decisión de la Comisión Europea en el Asunto AT. 40490, Entrenadores de fútbol españoles, de 2 de julio de 2021, en España coexisten dos programas de formación diferentes para entrenadores de fútbol:
- programas de formación que permiten obtener títulos reconocidos en virtud del Derecho español, entre los que se incluyen los programas de formación para la obtención del título de Técnico Deportivo de Grado Medio en Fútbol (niveles 1 y 2) y el título de Técnico Deportivo de Grado Superior en Fútbol (nivel 3 y 4) y
 - programas de formación de la UEFA en virtud de la oportuna Convención de la UEFA, que permiten obtener las licencias UEFA A, UEFA B y UEFA PRO, respectivamente. Estas licencias UEFA permiten a sus titulares participar en competiciones sancionadas por la UEFA en función del nivel de su licencia.
- (18) El Informe CNMC 2015 expone que, de acuerdo con la opinión del CSD, los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior son oficiales y tienen valor académico y profesional también fuera del territorio nacional, existiendo dos alternativas para hacerlos valer. La “vía rápida” consiste en la comprobación por parte de la federación nacional correspondiente de que se dispone de una formación equivalente a una licencia UEFA, pues la propia Convención de Titulaciones Técnicas de la UEFA establece el reconocimiento mutuo de la validez de los títulos de Técnico Deportivo de los distintos países firmantes del Convenio y la “vía lenta” a través de un proceso de reconocimiento y legalización de documentos que se rige por el Derecho internacional (el Convenio de La Haya).

- (19) La Decisión de la Comisión explica que únicamente la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, la RFEF), las federaciones regionales que forman parte de ella y los centros de formación privados afiliados a la RFEF o a las citadas federaciones regionales pueden ofertar los programas de formación que conducen a obtener licencias UEFA. Los centros de formación privados españoles que no estén afiliados a la RFEF o a sus federaciones miembro, solamente pueden ofertar los programas de formación que conducen a la obtención de títulos reconocidos en virtud del Derecho español.
- (20) Por otro lado, con respecto a las competencias de los distintos títulos y licencias, si se examina el Reglamento General de la RFEF y de modo similar el Reglamento General de la RFFM, se observa que el desempeño como entrenador de fútbol, puede hacerse, dependiendo de la competición, y sin perjuicio de la oportuna licencia federativa o de la licencia UEFA, con una titulación de técnico o técnico superior o con un diploma UEFA².
- (21) No obstante, existen varios niveles dentro de estas titulaciones, ya sea dentro de los títulos de técnico deportivo (superior y medio, que, a su vez, tiene dos niveles) o los diplomas UEFA (como A, B, C y Pro) y las distintas titulaciones (UEFA/Técnicos Deportivos) y niveles habilitan para participar en competiciones de rango diferentes. Además, los títulos de técnico deportivo y técnico deportivo superior, como se ha explicado, han de someterse a un determinado procedimiento para hacerse valer fuera del territorio nacional, a diferencia de las licencias UEFA que permiten entrenar en otros países signatarios de la Convención UEFA.
- (22) A esto puede añadirse que los precios para los cursos UEFA pueden ser distintos de los precios de cursos de Técnicos Deportivos, y los precios ofrecidos por la RFFM de los cursos ofertados por los denunciantes. Así, a título de ejemplo, el precio de un curso UEFA A ofrecido por la RFFM es de 1.250 euros, mientras que el precio de un curso de Técnico Deportivo Superior en Fútbol ofrecido por los denunciantes varía entre 1.200 y 680 euros (folios 726 a 731).
- (23) Por todo ello, la DGE entiende que resulta discutible determinar una posible sustituibilidad entre las distintas posibilidades formativas para poder entrenar un

² A estos instrumentos para ejercer tal actividad, podrían añadirse los diplomas de entrenador expedidos por las federaciones deportivas, citados en la normativa de la RFEF y RFFM, si bien, según el Informe CNMC 2015, dichos diplomas de entrenador no parecen estar dentro del marco y de las obligaciones de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación ni de los Reales Decretos 1363/2007, de 24 de octubre, que establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial, y 320/2000, de 3 de marzo, que establece los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo superior en las especialidades de Fútbol y Fútbol Sala, aprueba las correspondientes enseñanzas mínimas y regula las pruebas y los requisitos de acceso a estas enseñanzas.

equipo de fútbol (técnico deportivo, diploma/licencia UEFA o diploma de entrenador) y, por tanto, también resultaría complicado establecer una sustituibilidad entre los potenciales demandantes de cada uno de ellos. Sin perjuicio de que a los efectos de este expediente, pueda dejarse abierto, de la propuesta de archivo se extrae que podrían existir distintos mercados, o al menos segmentos, dentro de la actividad de formación de técnicos o entrenadores para competiciones de fútbol. Así, uno de dichos mercados sería el del respectivo Curso UEFA, otro el de formación de Técnicos Deportivos en fútbol y otro el de formación de Técnicos Deportivos Superiores en fútbol. La RFFM participa en estos mercados no solo como academia sino como responsable de la expedición de licencias federativas para los poseedores del certificado acreditativo del grado medio ciclo inicial (nivel 1).

3.2. Mercado geográfico

- (24) El mercado geográfico afectado se circunscribe al territorio de la Comunidad de Madrid, toda vez que el artículo 1 de los estatutos de la RFFM delimita su ámbito territorial de actuación al comprendido dentro de dicha Comunidad. Por ello, las conductas denunciadas relacionadas con la expedición de licencias federativas por parte de la RFFM a los poseedores del certificado acreditativo del grado medio ciclo inicial (nivel 1) y con la publicidad en los comunicados donde se publicitan cursos federativos (cursos UEFA), sólo desplegarían sus efectos para aquellos solicitantes de la Comunidad de Madrid.

4. HECHOS DENUNCIADOS

- (25) CENAFE denuncia que la RFFM abusa de su posición dominante como gestora de la disciplina del fútbol en la Comunidad de Madrid al negarse a expedir las licencias para entrenar a los alumnos que hayan obtenido el certificado de superación de primer nivel que provienen de los centros de formación autorizados que no dependen de la RFFM.
- (26) Primero, la RFFM habría denegado la expedición de la licencia de entrenador de fútbol a los entrenadores que disponen del certificado de superación de primer nivel procedentes de academias que no tienen vinculación con la RFFM, constituyendo un abuso de posición dominante (primer párrafo), aunque posteriormente se define como un acto de competencia desleal (página 5) y como un acto de discriminación conforme al artículo 102 (páginas 6 a 8).
- (27) La denunciante adjunta un aviso del Comité de Entrenadores de la RFFM en el que se informa que se ha procedido a dejar en suspenso la expedición de

licencias federativas a los alumnos que hayan obtenido el certificado que acredita la superación del grado medio ciclo inicial (nivel 1) de enseñanza para técnico deportivo de la especialidad de fútbol a la espera de que la Dirección General de Deportes de la Comunidad de Madrid (**DGD**) se pronuncie sobre la consulta que se le ha realizado sobre la habilitación profesional que otorga dicho certificado y la suficiencia del mismo para colegiarse y de esta forma obtener la correspondiente licencia federativa que permita el desarrollo de la actividad de entrenador de fútbol (folios 62 y 63).

- (28) Consta la consulta de la RFFM en relación con la Ley 6/2016 por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid a la Dirección General del Deporte de la Comunidad de Madrid. La consulta es en relación con una confirmación de si el certificado por la superación del primer nivel de grado medio de la enseñanza para técnico deportivo en la especialidad de fútbol habilita a su poseedor a obtener la licencia federativa según dicha ley (folios 70 a 84).
- (29) También consta un comunicado de la RFFM (folios 64 a 68) de fecha 15 de septiembre de 2022 en el que, con motivo de “*infundadas y confusas noticias aparecidas en las redes sociales*” en relación con la colegiación y expedición de licencias de entrenador se informa de las actuaciones llevadas a cabo por la RFFM, a saber, (i) la consulta realizada el 8 de septiembre de 2022 a la Dirección General del Deporte de la Comunidad de Madrid, (ii) la contestación a dicha consulta en la que se concluye que quien se encuentre en disposición de tener el certificado de superación de primer nivel del técnico deportivo grado medio en fútbol es posible expedirle la licencia federativa, si bien solo para las categorías inferiores y atendiendo a su normativa federativa propia, (iii) nueva consulta urgente a la Dirección General del Deporte de la Comunidad de Madrid en la que se pone de manifiesto la contradicción entre lo resuelto en la consulta y el requerimiento de 3 de noviembre de 2021 en el contexto de una modificación reglamentaria por parte de la RFFM en el que instaba a eliminar un apartado concreto referido a la posibilidad de expedición de licencias federativas a los poseedores de dicho certificado (iv) la puesta en conocimiento de la CNMC el 8 de septiembre por si las “*interpretaciones, limitaciones y requerimientos impeditivos pudieran ser restrictivos de la libre competencia*”.
- (30) En la ampliación de denuncia se presentó un informe de la Abogacía del Estado en contestación al CSD (folios 138 a 153), de 18 de febrero de 2013.
- (31) La contestación a la consulta ha sido suministrada por la RFFM (folios 197-199). En ella, la Dirección General del Deporte de la Comunidad de Madrid concluye que con base en la disposición adicional segunda de la Ley 6/2016 prevé los títulos homologados y equivalentes respecto a las titulaciones previstas en el

Real Decreto 1363/2007, la expedición de licencias federativas a quienes “se encuentren en disposición de tener el certificado de superación de primer nivel del técnico deportivo grado medio en Fútbol”, es posible si bien solo para las categorías inferiores y atendiendo a su normativa federativa propia de la RFFM.

- (32) La RFFM señala que lo que se ha producido es una suspensión temporal desde finales de 2021 a finales 2022 de la expedición de licencias federativas a dichos alumnos por la diferente interpretación que hacen la DGD y la propia RFFM al respecto de la validez y habilitación del certificado de primer nivel de grado medio para el desempeño de la profesión de Entrenador Deportivo recogidos en la Ley 6/2016, de 24 de noviembre, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones del deporte en la Comunidad de Madrid (**Ley 6/2016**).
- (33) La RFFM señala que no ha denegado ninguna solicitud de licencias de entrenador para poseedores de certificado acreditativo del grado medio de ciclo inicial (nivel 1) en los años 2019, 2020, 2021 y 2022.
- (34) En segundo lugar, CENAFE también denuncia que en la publicidad que hace la RFFM de los cursos federativos no oficiales (cursos UEFA) está incumpliendo la disposición adicional octava del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación académica de las enseñanzas deportivas de régimen especial, incurriendo la RFFM en competencia desleal respecto a los centros de formación que imparten los cursos de técnico deportivo y técnico deportivo superior en fútbol, títulos que tienen reconocimiento educativo y deportivo.
- (35) La denunciante aporta una nota informativa de la RFFM sobre la convocatoria de cursos UEFA y de cursos de Técnico Deportivo y de Técnico Deportivo Superior (folio 82) y la sentencia nº 41/2023 del Juzgado de lo Mercantil nº 4 de Madrid, en el procedimiento ordinario 547/2020 (folios 202 a 218). En la sentencia, CENAFE demanda a la RFFM por considerar que en la publicidad que realiza de los cursos “UEFA PRO”, “UEFA A”, “UEFA B” incumple las previsiones de la disposición adicional octava del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial. La sentencia declara ilícita la publicidad realizada por la RFFM del curso “UEFA B” por infracción del apartado 4 de la disposición adicional octava del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre y condena a la RFFM a cesar en la emisión de tal publicidad en la convocatoria del curso federativo referido, debiendo retirar del tráfico económico todos los productos y material publicitario que contengan la publicidad declarada ilícita.

5. FUNDAMENTOS DE DERECHO

5.1. Competencia para resolver

- (36) Mediante Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, la Dirección General de Economía ha asumido las competencias en materia de defensa de la competencia.
- (37) Por tanto, conforme a los artículos 5 y 20.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y de la disposición transitoria única de la Ley 1/2002, las funciones de instrucción en materia de defensa de la competencia en el presente expediente fueron responsabilidad de la DGE.
- (38) Asimismo, de acuerdo con el artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, *“la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio”*.
- (39) En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

5.2. Objeto de la resolución y propuesta del órgano instructor

- (40) Esta Sala debe valorar en la presente resolución si concurren los requisitos para la aplicación del artículo 49.3 de la LDC, esto es, la ausencia de indicios de infracción, para, tal como propone la DGE, acordar la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones realizadas hasta el momento.
- (41) El artículo 49.1 de la LDC dispone que la DGE incoará expediente sancionador cuando observe indicios racionales de existencia de conductas prohibidas en los artículos 1, 2 y 3 de la misma Ley. Sin embargo, en el número 3 del citado artículo 49 se añade que el Consejo, a propuesta de la DGE, acordará no incoar procedimiento sancionador y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones realizadas, cuando considere que no hay indicios de infracción.
- (42) La DGE, con fecha 11 de mayo de 2023, ha propuesto la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 49.3 de la LDC, por cuanto considera que, en relación con los hechos denunciados, no se aprecian indicios de infracción de la LDC.

5.3. Valoración de la Sala de Competencia

- (43) Esta Sala, siguiendo el orden de la denuncia, va a analizar en primer lugar si la RFFM vulnera el artículo 2 de la LDC al abusar de su posición de dominio por negarse a expedir las licencias para entrenar a los alumnos que hayan obtenido el certificado de superación de primer nivel que provienen de los centros de formación autorizados que no dependen de la RFFM. A continuación, se analizará si la RFFM vulnera el artículo 3 de la LDC por la emisión de un comunicado y la publicidad dada a los cursos “UEFA C, B y A”.

5.3.1. Sobre el abuso de posición de dominio en la expedición de licencias

- (44) La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación establece que las enseñanzas deportivas se estructuran en dos grados: grado medio y superior. Quienes superen las enseñanzas deportivas de grado medio reciben el título de técnico deportivo en la modalidad o especialidad deportiva correspondiente, en este caso fútbol, y quienes superen las enseñanzas deportivas de grado superior recibirán el título de técnico deportivo superior. Además, el Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, por el que se establece la ordenación general de las enseñanzas deportivas de régimen especial, en su artículo 5.2, dispone que las enseñanzas deportivas de grado superior se organizan en un único ciclo y las de grado medio en dos ciclos: inicial y final.
- (45) Por tanto, existen tres niveles. El nivel 1 correspondería al ciclo inicial de grado medio, el nivel 2 al ciclo final de grado medio y el nivel 3 al grado superior. Con el nivel 2 se accedería a la condición de técnico deportivo y con el nivel 3 a la condición de técnico deportivo superior.
- (46) El Reglamento General de la RFFM, de 2 de diciembre de 2022, dispone en los artículos 81, 82 y 83 del Libro V, que para que un entrenador pueda ejercer las funciones en un club adscrito a la organización federativa, deberá obtener de la RFFM la pertinente licencia bajo la denominación “ET” (entrenador titular) o “EA” (entrenador auxiliar) y satisfacer la cuantía que fije la Asamblea General en concepto de diligenciamiento o visado de la correspondiente licencia.
- (47) Para obtener la licencia federativa, se requiere estar en posesión de la titulación de técnico deportivo superior, técnico deportivo y para desarrollar la profesión de entrenador de las categorías inferiores de la RFFM se necesitará el certificado de superación de primer nivel de grado medio de fútbol de acuerdo con lo establecido en el apartado tercero de la disposición adicional segunda de la Ley 6/2016, de 24 de noviembre, por la que se ordena el ejercicio de las profesiones de deporte en la Comunidad de Madrid.

- (48) La licencia federativa se podrá obtener también si se está en posesión de los siguientes diplomas federativos: diploma federativo de entrenador nacional de nivel 3, curso profesional de fútbol o cualquier otro que se pueda establecer (UEFA PRO o similares); diploma federativo de entrenador regional de nivel 2, curso avanzado de fútbol o cualquier otro que se pueda establecer (UEFA A o similares) y diploma federativo de entrenador juvenil de nivel 1, curso básico de fútbol de nivel 1 o cualquier otro que se pueda establecer (UEFA B o similares).
- (49) Por su parte, el artículo 15 de la Ley 6/2016 de profesiones del deporte de Madrid, solo establece como cualificación necesaria para el ejercicio de la profesión de entrenador deportivo estar en posesión del título de técnico deportivo superior o técnico deportivo. La disposición adicional segunda de la misma ley establece, sin embargo, como títulos homologados y equivalentes respecto a la profesión de monitor deportivo y la de entrenador deportivo que:
- “quienes acrediten el diploma expedido por las Federaciones Deportivas [...] de las modalidades y/o especialidades deportivas en las que se hayan desarrollado enseñanzas de régimen especial que cumplan la estructura de la formación deportiva y carga horaria mínima, y aquellas que cumplan la estructura de formación deportiva y carga horaria en cada uno de los niveles formativos determinados en la Orden ECA/158/2014, de 5 de febrero, por la que se regulan los aspectos curriculares, los requisitos generales y los efectos de las actividades de formación deportiva, a la que se refiere la disposición transitoria primera del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, se considera que ostentan la cualificación necesaria para el ejercicio de la profesión de Monitora Deportiva/Monitor Deportivo establecida en el artículo 14, apartados 2, 3 y 5 para aquellas competiciones en las que participen deportistas en edad escolar organizadas o desarrolladas por Federaciones Deportivas, de la modalidad y/o especialidad correspondiente, y la de Entrenadora Deportiva/Entrenador Deportivo, de la modalidad y/o especialidad correspondiente, establecida en el artículo 15 para la competición federada.”*
- (50) De ello se deduce, como señala la propuesta de archivo, que la regulación aplicable permite otras maneras de acceder a la condición de entrenador deportivo sin que sea necesario ostentar el título de técnico deportivo o técnico deportivo superior. No obstante, por no haberse analizado, se desconoce si los cursos UEFA objeto de esta denuncia pudieran ser homologables conforme a la citada disposición adicional segunda.
- (51) Sin perjuicio de lo anterior, respecto a la negativa de emisión de licencias por parte de la RFFM, de acuerdo con la documentación existente en el expediente, no ha quedado acreditado que la RFFM se haya negado a emitir licencias a los alumnos que han obtenido el certificado de superación de primer nivel en los centros de formación que no dependen de la RFFM, de acuerdo con la propuesta de archivo.

- (52) Esta Sala constata que, como se señala en los hechos denunciados, la RFFM se limitó a suspender de forma transitoria la expedición de las licencias de entrenador para los poseedores de dichos certificados desde que se incoó expediente de modificación del Reglamento General de la RFFM frente a la DGD y hasta que la DGD se pronunció, con carácter definitivo, respecto a la validez y habilitación del certificado de primer nivel de grado medio para el desempeño de la profesión de Entrenador Deportivo. Por ello, esta Sala entiende que no se ha acreditado la conducta denunciada, esto es, el supuesto abuso por parte de la RFFM al negarse a expedir licencias federativas a alumnos poseedores de cursos de determinados centros privados, por lo que no hace falta pronunciarse sobre la posición de dominio de la RFFM.

5.3.2. Sobre la conducta desleal por falseamiento de la competencia en la publicidad de la RFFM

- (53) En relación con si la RFFM incurre en competencia desleal vulneradora del artículo 3 de la LDC al incumplir la disposición adicional octava del Real Decreto 1363/2007, de 24 de octubre, que prohíbe utilizar ninguna de las denominaciones establecidas para los certificados, ciclos, grados o títulos oficiales y obliga a situar en un lugar destacado de la publicidad que emitan una referencia clara al carácter no oficial de los estudios que se imparten y de los diplomas o certificados que, a su término, se expiden, cabe señalar que la misma conducta fue objeto de pronunciamiento por parte del Juzgado de lo Mercantil nº4 de Madrid en su sentencia 41/2023, de 30 de enero de 2023.
- (54) En la misma se considera que la RFFM en algunos de sus comunicados había incurrido en publicidad ilícita vulnerando el Real Decreto 1363/2007. La sentencia también considera, sin embargo, que no se produce una vulneración de la Ley 3/1991 de Competencia Desleal, ni que se hayan producido daños y perjuicios sobre CENAFE. Entiende que, correspondiendo a quien demanda hacer la delimitación fáctica y jurídica de los supuestos desleales que invoca, no se puede concluir que exista vulneración de la LDC.

5.3.2.1. Sobre la conducta desleal

- (55) Teniendo en cuenta la naturaleza de la conducta, esta Sala de oficio entiende que podría ser de aplicación el artículo 7 LCD relativo a las omisiones engañosas, el artículo 15 LCD relativo a la vulneración de normas y el artículo 18 LCD relativo a la publicidad ilícita.

5.3.2.1.1. Sobre la omisión engañosa (Artículo 7 LCD)

- (56) Para vulnerar el artículo 7 LCD, es necesaria la concurrencia de tres presupuestos que se extraen del precepto legal. En primer lugar, debe existir una

omisión, ocultación u oscurecimiento de la información, segundo, debe ser necesaria o sustancial y, tercero, tiene que afectar al comportamiento económico del destinatario.

- (57) Si bien podría considerarse que la ausencia de la calificación en las comunicaciones de los cursos como “no oficial”, no se ha acreditado el cumplimiento del último de los requisitos. La omisión, ocultación u oscurecimiento de la información necesaria debe ser capaz de producir que se adopte una decisión relativa al comportamiento económico pero sin el debido conocimiento de causa, es decir, a tomar una decisión diferente a la que se hubiera tomado en el caso de contar con la información omitida.
- (58) La omisión de que el curso era “no oficial”, puede tratarse de una omisión necesaria o sustancial teniendo en cuenta que está prevista expresamente en una norma. Sin embargo, no se ha acreditado que haya influido en los consumidores finales de los cursos. En el caso de que los consumidores finales de estos cursos, los entrenadores o potenciales entrenadores de fútbol, hayan accedido a esta publicidad de la RFFM, lo cual no ha quedado acreditado en el expediente, estos podrían inclinarse por recibir uno de los cursos “*no oficiales*” de la UEFA por el hecho de que también les permite obtener la licencia de entrenador.
- (59) De haberse demostrado esta circunstancia, esta Sala no puede descartar que la omisión engañosa sea aplicable, pero esto no ha podido ser demostrado por el órgano instructor y tampoco ha sido acreditado por la denunciante.

5.3.2.1.2. Sobre la violación de normas (Artículo 15 LCD)

- (60) Para que una conducta pueda considerarse acto de competencia desleal al amparo del art. 15 LCD, en primer lugar, es necesario que se haya infringido una norma jurídica que, si bien no necesariamente debe gozar de rango legal, sí que debe reunir los caracteres de imperatividad, generalidad y coercibilidad. (STS de 24 de Julio de 2012, recurso 1404/2009 (ECLI:ES:TS:2012:5929).
- (61) Los dos primeros apartados del artículo 15 de la LCD prevén dos submodalidades de acto de competencia desleal por infracción de normas:
- “1. Se considera desleal prevalerse en el mercado de una ventaja competitiva adquirida mediante la infracción de las leyes. La ventaja ha de ser significativa.*
- 2. Tendrá también la consideración de desleal la simple infracción de normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial.”*
- (62) La finalidad del ilícito concurrencial tipificado en el artículo 15 LCD es reprimir aquellas infracciones del ordenamiento jurídico que alteren las condiciones de

igualdad en que deben participar las empresas en un determinado mercado. Esta alteración o ventaja es exigible tanto en el supuesto del apartado 1 como del apartado 2 del artículo 15 LCD. De manera que ambos responden a una misma finalidad o fundamento: asegurar la igualdad de las condiciones en que operan los competidores, lo que se denomina “*par conditio concurrentium*”³.

- (63) Conforme a la jurisprudencia citada, aunque ambos subtipos del art. 15 LCD respondan a una misma finalidad, el nivel de prueba exigido en cada caso es distinto. En el supuesto previsto en el artículo 15.1, es precisa la justificación adicional de que se ha producido una prevalencia de la ventaja competitiva *significativa* obtenida mediante la infracción de las normas porque, en principio, la obtención de la ventaja no es consecuencia “*natural*” de una simple infracción de ese tipo de normas.
- (64) Sin embargo, en los casos de infracciones de normas “*que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial*”, conforme al artículo 15.2 LCD se presume que tal infracción trae consigo la obtención de una ventaja competitiva significativa de la que puede prevalecerse el infractor. Para excluir la deslealtad de la conducta será necesario justificar adecuadamente la existencia de circunstancias excepcionales que motiven que tal infracción no conlleve que el competidor obtenga y se prevalega de una ventaja competitiva.
- (65) En este caso, la incardinación de las conductas investigadas en este expediente debería partir de discernir si nos hallamos o no ante un caso en el que se hayan infringido “*normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial*”.
- (66) La sentencia antes citada señala:

*“La conducta desleal prevista en este apartado segundo del artículo 15 de la Ley de Competencia Desleal consiste en la infracción de normas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial. Ha de entenderse por tales aquellas normas que, al margen de su naturaleza civil o administrativa, **configuran de forma directa la estructura del mercado y las estrategias y conductas propiamente concurrenciales de los agentes que operan en el mismo**, dirigidas a promover o asegurar las prestaciones propias o de un tercero. Es irrelevante, a estos efectos, cuáles hubieran sido los objetivos perseguidos por el legislador al establecer la norma concurrencial y cuál sea la justificación que, en su caso, proceda para la limitación de la competencia mediante la acción del legislador”.*

³ Sentencias del Tribunal Supremo (Sala 1ª) de 17 de mayo de 2017, recurso de casación 2225/2014; de 7 de marzo de 2012, recurso de casación 481/2009 y de 3 de marzo de 2017, recurso de casación 779/2014

- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
C/ Alcalá, 47 – 28014 Madrid - C/ Bolívar, 56 – 08018 Barcelona
www.cnmc.es

la falta de referencia a los tipos específicos vulnerados por la denunciante, englobaría el desvalor pretendido por la denunciante.

5.3.2.1.3. Sobre la publicidad ilícita (art 18 LCD)

- (72) El artículo 18 señala que la publicidad considerada ilícita por la Ley General de Publicidad se reputará desleal. Esta referencia se entiende realizada expresamente a la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (**LGP**), no infringiendo el tipo previsto en la LCD el incumplimiento exclusivo de otras normativas relacionadas con la publicidad, como podría ser la disposición adicional octava del RD 1363/2007, salvo que estas se encuadren en el tipo específico del artículo 3.d) y el artículo 5 LGP, relativa a publicidad contraria a normativa sectorial. No obstante, cabe mencionar que en el supuesto del artículo 3.e) de la LGP, esta incluye una referencia a la publicidad engañosa, la publicidad desleal y la publicidad agresiva, que tendrán el carácter de actos de competencia desleal en los términos contemplados en la Ley de Competencia Desleal.
- (73) En primer lugar, cabe destacar que la no inclusión de la referencia al carácter no oficial de determinados cursos UEFA no parece poder recaer en los tipos correspondientes a la publicidad contraria a valores constitucionales y/o dignidad humana, como la publicidad sexista (artículo 3.a) LGP) la publicidad dirigida a menores (artículo 3.b) LGP) o la publicidad subliminal (artículo 3.c) LGP).
- (74) Sí que cabe referirse, sin embargo, al tipo contemplado en el artículo 3.d) LGP: la publicidad contraria a normativa sectorial.
- (75) Esta Sala entiende que teniendo en cuenta la existencia de una sentencia señalando que existe publicidad ilícita, la conducta puede canalizarse como una vulneración del artículo 3.d) LGP que supondría una vulneración del artículo 18 LCD. En este sentido parece que, en mercados de formación de entrenadores, como el caso del presente expediente, la norma concebida en el RD 1363/2007 pueda considerarse normativa sectorial a los efectos del artículo 3.d) de la LGP.
- (76) Si bien es cierto que la propia sentencia referida descarta la vulneración de la norma de competencia desleal, se debe tener en cuenta que aplica una jurisprudencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo en relación con la carga de la prueba en las acciones previstas en la LCD. No obstante, esta jurisprudencia no es, a priori, aplicable al análisis de competencia desleal requerido para constatar la presencia de una vulneración del artículo 3 LDC en un procedimiento administrativo sancionador donde la carga de probar la conducta recae sobre la administración pública.

- (77) Por ello, esta Sala considera que, independientemente del pronunciamiento del Juzgado de lo Mercantil en este asunto, su constatación de que existía publicidad ilícita por vulneración del RD 1363/2007 implica que se pueda considerar publicidad desleal a los efectos del artículo 3 LDC, haciendo necesario que esta Sala se pronuncie sobre la afectación al interés público por falseamiento de la competencia para observar si se cumple con el resto del tipo sancionador de la normativa de defensa de la competencia.

5.3.2.2. Sobre la afectación al interés público por falseamiento de la competencia

- (78) Como se ha señalado en relación con el expediente SAMAD/01/23, según los datos aportados por la DGECBYA (folios 250 a 253), recogidos en la propuesta de archivo, el Centro de Formación de Técnicos Deportivos de la RFFM está autorizado, al menos, de 1 de enero de 2021 y al 1 de noviembre de 2022 para impartir las enseñanzas de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en fútbol, si bien su cifra de alumnos en todas esas fechas ha sido siempre 0. En este sentido, la RFFM impartiría cursos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en fútbol en colaboración con otros centros autorizados, como se observa que ha sucedido con el Centro de Enseñanzas Deportivas de la Unión de Federaciones Deportivas Madrileñas en el último trimestre de 2021 (folio 770).
- (79) De los datos recogidos en la propuesta de archivo se observa que existía el siguiente número de centros autorizados para impartir las enseñanzas de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en fútbol, correspondientes al número de entidades definido, el número de centros sin alumnos y el número de alumnos totales:

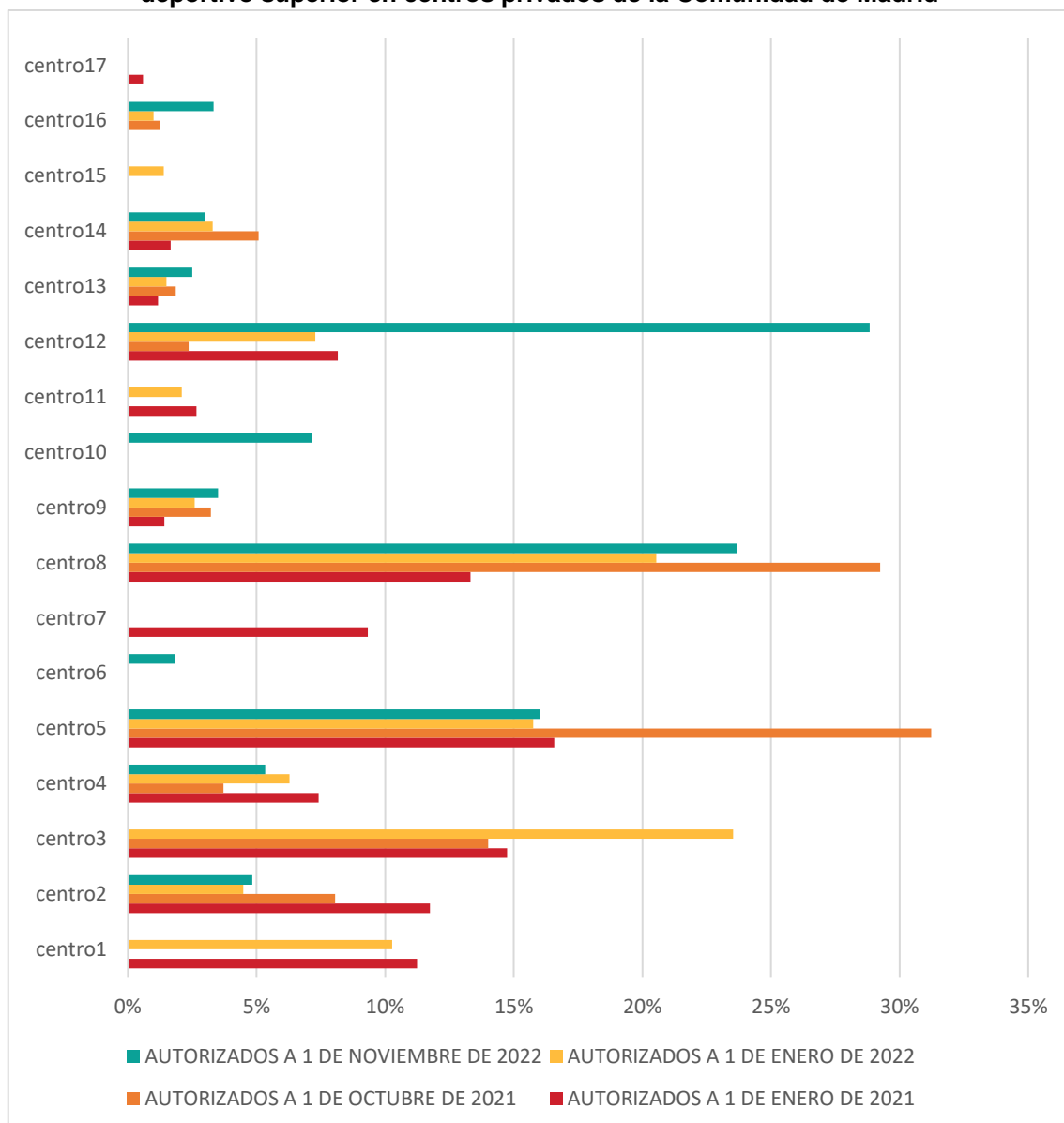
Fechas	Nº centros	Nº entidades	Sin alumnos	Nº Alumnos
01/01/2021	29	24	16	1.201
01/10/2021	32	27	22	807
01/01/2022	32	27	19	1.003
01/11/2022	32	27	21	600

- (80) Desde el punto de vista de la oferta, de estas cifras se desprendería que el número de entidades y centros autorizados para impartir las enseñanzas deportivas de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en fútbol en la Comunidad Autónoma de Madrid se ha mantenido prácticamente constante entre el 1 de octubre de 2021 y el 1 de noviembre de 2022.
- (81) En cuanto al número de centros sin alumnos, aumentó de 16 a 22 entre el 1 de enero y el 1 de octubre de 2021, período del que no se ha aportado prueba de la oferta de cursos por la RFFM. Si bien ha descendido de 22, el 1 de octubre de

2021, a 19, el 1 de enero de 2022, periodo en el que se impartían los cursos UEFA por la RFFM, esto parece implicar que la presencia de cursos por la RFFM no incidió en la capacidad de los competidores para mantener sus alumnos de lo que se deduce una ausencia de capacidad para falsear la competencia y afectar al interés público, de acuerdo con el órgano instructor.

- (82) Desde el punto de vista de la demanda, de las citadas cifras resulta que el número de alumnos matriculados en los mencionados centros en las enseñanzas deportivas de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en fútbol era de 1.201 el 1 de enero de 2021 y de 600 el 1 de noviembre de 2022, si bien ya había bajado a 807 el 1 de octubre de 2021 y se había recuperado hasta 1.003 el 1 de enero de 2022.
- (83) Es decir, a juicio del órgano instructor, entre el 1 de enero de 2021 y el 1 de octubre de 2021, período del que no se ha aportado prueba de la oferta de cursos por la RFFM, el número total de alumnos ya había descendido de 1.201 a 600. Con independencia de ello, los cursos UEFA, así como los cursos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior se ofrecían desde el último trimestre de 2021 por la RFFM, y, a pesar de ello, el número de alumnos ascendió de 807 a 1.003 entre el 1 de octubre de 2021 y el 1 de enero de 2022. Posteriormente, el número de alumnos descendió de 1.003 a 660 entre el 1 de enero y el 1 de noviembre de 2022, cuando también se ofrecían los cursos UEFA por la RFFM.
- (84) De este modo, de acuerdo con el órgano instructor, no se observaría que la oferta de cursos por parte de la RFFM haya tenido una incidencia ni positiva, ni negativa en el número total de alumnos de los centros privados, por lo que no es posible concluir que haya tenido una afectación al interés público por falseamiento de la competencia. Tampoco se ha acreditado que la evolución del número de alumnos en dichos centros sea estacional en cuanto a la impartición de número de cursos por los distintos centros privados ni que esta evolución obedezca a otros factores diferentes a los denunciados. Asimismo, no se observa una evolución homogénea del número de alumnos entre los distintos centros privados, en los cuatro momentos temporales analizados, antes y después de la conducta denunciada.

Gráfico 1: Cuotas de mercado (%). Alumnos de cursos de técnico deportivo y técnico deportivo superior en centros privados de la Comunidad de Madrid



- (85) De acuerdo con lo expuesto, teniendo en cuenta que no hay acreditación de que los clubes de fútbol hayan trasladado el comunicado a las personas físicas, entrenadores, que realizarían los cursos, ni se aprecian indicios de una perturbación de los mecanismos que regulan el funcionamiento del mercado ni una alteración significativa del desenvolvimiento regular de los mercados de formación de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo Superior en fútbol en la Comunidad de Madrid que pueda resultar imputable a la oferta de cursos de la RFFM, con lo que no concurre la afectación del interés público por falseamiento de la competencia exigida por el artículo 3 de la LDC.

- ## 6. ACUERDA

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de la CNMC, a la Dirección General de Economía de la Comunidad de Madrid y notifíquese a denunciante y denunciado haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo en la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

