

una cierta forma de intervención estatal en los procedimientos de negociación colectiva sobre la fijación de salarios, de ello no se deriva que sus disposiciones supongan una injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de esta.

Concretamente, el artículo 4 de la Directiva impugnada no regula el contenido ni prescribe el resultado de la negociación colectiva. Las diferentes medidas previstas por el artículo 4 no imponen a los Estados miembros obligaciones de resultado, sino, a lo sumo, obligaciones de medios. Así, el artículo 4, apartado 2, de la citada Directiva dispone que los Estados miembros deben establecer un «marco» de condiciones que favorezcan la negociación colectiva y elaborar un «plan de acción» para fomentarla, pero sin estar por ello obligados a alcanzar el umbral del 80 % de cobertura de la negociación colectiva contemplado en dicha disposición.

En segundo término, por lo que respecta al artículo 5 de la Directiva impugnada, el Tribunal de Justicia destaca, antes de nada, que esta disposición solo se aplica a los Estados miembros con salarios mínimos legales, respetando así la competencia de los Estados miembros para elegir el modelo de fijación de los salarios. En lo que atañe, en particular, a los apartados 1 a 3 de dicho artículo, el Tribunal de Justicia comienza señalando que la amplia formulación del artículo 5, apartado 1, de la Directiva impugnada <sup>354</sup> deja un vasto margen de apreciación a los Estados miembros para definir el concepto de «adecuación» de los salarios mínimos legales. Habida cuenta de la remisión expresa que hace la referida disposición a los usos nacionales definidos en los Derechos internos, el concepto de «adecuación» de los salarios mínimos legales no puede considerarse un concepto autónomo del Derecho de la Unión. Además, el artículo 5, apartado 1, de la Directiva impugnada, formulado en términos generales y basado en un enfoque procedimental, no confiere a los trabajadores ni un derecho a un salario mínimo legal adecuado ni un derecho a la actualización de tales salarios que sean propios del Derecho de la Unión. En estas circunstancias, el artículo 5, apartado 1, de la Directiva impugnada no supone una injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de esta.

A continuación, por lo que respecta al artículo 5, apartado 2, de la Directiva impugnada, <sup>355</sup> que enumera cuatro elementos que los criterios nacionales a los que se refiere el apartado 1 de esta

---

interlocutores sociales. El Estado miembro revisará periódicamente el plan de acción y lo actualizará en caso necesario. Cuando un Estado miembro actualice su plan de acción, lo hará previa consulta con los interlocutores sociales, o mediante acuerdo con ellos, o tras una solicitud conjunta de los interlocutores sociales, tal como sea acordado entre los interlocutores sociales. En cualquier caso, dicho plan de acción se revisará, al menos, cada cinco años. El plan de acción y sus correspondientes actualizaciones se harán públicos y se notificarán a la Comisión.»

<sup>354</sup> En virtud de esta disposición:

«Los Estados miembros con salarios mínimos legales establecerán los procedimientos necesarios para la fijación y actualización de los salarios mínimos legales. Dichas fijación y actualización se guiarán por criterios establecidos para contribuir a su adecuación, con el objetivo de lograr un nivel de vida digno, reducir la pobreza de los ocupados, fomentar la cohesión social y la convergencia social al alza, y reducir la brecha salarial de género. Los Estados miembros determinarán dichos criterios de conformidad con los usos nacionales en el Derecho nacional pertinente, las decisiones de sus organismos competentes o acuerdos tripartitos. Los criterios se establecerán de forma clara. Los Estados miembros podrán decidir la ponderación relativa de dichos criterios, incluidos los elementos a que se refiere el apartado 2, teniendo en cuenta sus condiciones socioeconómicas nacionales.»

<sup>355</sup> Esta disposición establece lo siguiente:

«Los criterios nacionales contemplados en el apartado 1 incluirán al menos los elementos siguientes:

- a) el poder adquisitivo de los salarios mínimos legales, teniendo en cuenta el coste de la vida;
- b) la cuantía general de los salarios y su distribución;
- c) la tasa de crecimiento de los salarios;
- d) los niveles y la evolución de la productividad nacional a largo plazo.»

disposición deben incluir al menos para contribuir a la adecuación de los salarios mínimos legales, el Tribunal de Justicia indica que la expresión «al menos» demuestra que esta enumeración no es exhaustiva. Además, de la tercera frase del artículo 5, apartado 1, de la Directiva impugnada se desprende que los Estados miembros deben determinar estos criterios nacionales de conformidad, en particular, con sus usos nacionales, teniendo en cuenta sus condiciones socioeconómicas. No es menos cierto que el artículo 5, apartado 2, de la Directiva impugnada obliga a los Estados miembros con salarios mínimos legales a velar por que dichos criterios incluyan, al menos, los cuatro elementos que en él se enumeran. Pues bien, al imponer la utilización de esos elementos en los procedimientos de fijación y de actualización de los salarios mínimos legales, el legislador de la Unión ha establecido un requisito que se refiere a los elementos constitutivos de esos salarios, lo que tiene una incidencia directa en la cuantía de estos, y ello con independencia de la pertinencia de tales elementos a nivel nacional teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas existentes en los Estados miembros. En consecuencia, el artículo 5, apartado 2, de la Directiva impugnada supone una armonización de una parte de los elementos constitutivos de dichos salarios y, por tanto, una injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de esta.

En lo que se refiere, por último, al artículo 5, apartado 3, de la Directiva impugnada,<sup>356</sup> aunque esta disposición se limita a permitir a los Estados miembros recurrir a un mecanismo automático de ajuste de indexación de los salarios mínimos legales y remite al Derecho nacional y a los usos nacionales en lo que atañe a los criterios apropiados en los que debe basarse tal mecanismo, la última parte de la frase de esta disposición supedita la utilización de tal mecanismo al requisito de «que la aplicación de ese mecanismo no dé lugar a una disminución del salario mínimo legal». Así, en la medida en que impone una cláusula de no disminución de la cuantía del salario mínimo legal a los Estados miembros que utilicen un mecanismo automático de ajuste de indexación de esos salarios, esta disposición supone una injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de esta.

De lo anterior se desprende que el artículo 5 de la Directiva impugnada supone, en su apartado 2 y en la parte de la frase «siempre que la aplicación de ese mecanismo no dé lugar a una disminución del salario mínimo legal», que figura en su apartado 3, una injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de esta y, por tanto, contraviene la exclusión relativa a las remuneraciones recogida en el artículo 153 TFUE, apartado 5.

En el contexto del examen de la segunda parte del primer motivo, relativa a la supuesta contravención de la exclusión de competencia en materia de derecho de asociación y sindicación, el Tribunal de Justicia señala, por lo que respecta a la articulación entre el derecho a participar libremente en la negociación colectiva y el derecho de asociación y sindicación al que se refiere el artículo 153 TFUE, apartado 5, que es cierto que el primero no se menciona expresamente entre las materias en las que el artículo 153 TFUE confiere una competencia de armonización a la Unión para alcanzar los objetivos contemplados en el artículo 151 TFUE. Además, el derecho de asociación y sindicación constituye un requisito previo para el ejercicio del derecho de

---

<sup>356</sup> Esta disposición tiene la siguiente redacción: «Sin perjuicio de las obligaciones establecidas en el presente artículo, los Estados miembros podrán utilizar además un mecanismo automático de ajuste de indexación de los salarios mínimos legales, basado en criterios apropiados y de conformidad con el Derecho y usos nacionales, siempre que la aplicación de ese mecanismo no dé lugar a una disminución del salario mínimo legal».

negociación colectiva. Sin embargo, de ello no cabe deducir que el derecho de libre participación en la negociación colectiva, como elemento inherente al derecho de asociación y sindicación, esté excluido, por este motivo, de las competencias de la Unión con arreglo al artículo 153 TFUE, apartado 5. Antes de nada, el artículo 153 TFUE, apartado 1, letra f), confiere expresamente al legislador de la Unión competencia para adoptar medidas relativas a «la representación y la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión». Pues bien, el tenor de esta disposición le atribuye un alcance suficientemente amplio para abarcar medidas que regulen el derecho de negociación colectiva, a pesar de la exclusión relativa al derecho de asociación y sindicación recogida en el artículo 153 TFUE, apartado 5. A continuación, de la yuxtaposición de los conceptos «derecho de sindicación» y «negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores» en el séptimo guion del artículo 156 TFUE, párrafo primero, puede deducirse que, a efectos de dicho artículo, los autores de los Tratados pretendieron distinguir entre las materias cubiertas por cada uno de estos dos conceptos. Por último, la Carta de los Derechos Sociales y la Carta Social Europea, como instrumentos expresamente mencionados en el artículo 151 TFUE, párrafo primero, así como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, tratan por separado el derecho de asociación y sindicación y el derecho de negociación colectiva. Por tanto, el concepto de «derecho de asociación y sindicación» del artículo 153 TFUE, apartado 5, debe interpretarse en el sentido de que remite a la libertad de los trabajadores y de los empresarios para constituir o disolver organizaciones, incluidos sindicatos, o para adherirse o no a ellas, pero no incluye las medidas que regulan el derecho de negociación colectiva entre empresarios y trabajadores.

En cuanto al criterio jurídico aplicable al examen de la observancia de la exclusión en materia de derecho de asociación y sindicación prevista en el artículo 153 TFUE, apartado 5, el Tribunal de Justicia considera que la exclusión de competencia relativa a este derecho no abarca cualquier medida que guarde relación con este, sino únicamente las medidas que supongan una injerencia directa del Derecho de la Unión en el derecho de asociación y sindicación o en su ejercicio. Al comprobar si el artículo 4, apartados 1, letra d), y 2, de la Directiva impugnada, a los que se refieren más específicamente las alegaciones del Reino de Dinamarca, suponen una injerencia directa del Derecho de la Unión en el derecho de asociación y sindicación, el Tribunal de Justicia señala que la primera de estas disposiciones tiene por objeto proteger a los sindicatos y las organizaciones empresariales que participen o deseen participar en la negociación colectiva frente a cualquier acto de injerencia mutua o de sus agentes o miembros en su establecimiento, funcionamiento o administración. La protección que esta disposición pretende conferir frente a los actos de injerencia se refiere al establecimiento, el funcionamiento y la administración de los sindicatos y de las organizaciones patronales, materias que forman parte del derecho de asociación y sindicación, tanto en su vertiente positiva como en su vertiente negativa, esto es, el derecho a constituir organizaciones, incluidos sindicatos, y a organizarlas. Pues bien, la observancia de la exclusión de competencia relativa al derecho de asociación y sindicación establecida en el artículo 153 TFUE, apartado 5, supone que ni el artículo 4, apartado 1, letra d), de la Directiva impugnada ni las medidas adoptadas por los Estados miembros para transponer a su Derecho interno esta disposición impliquen una injerencia directa en el establecimiento, el funcionamiento y la administración de las asociaciones. A este respecto, del propio tenor del artículo 4, apartado 1, letra d), de la Directiva impugnada se desprende que este, aunque guarda relación con el derecho de asociación y sindicación, tiene por objeto fomentar el derecho a la libre participación en la negociación colectiva. Este artículo 4, apartado 1, letra d), no interfiere en la competencia que conservan los Estados miembros para adoptar medidas que regulen directamente el derecho de asociación y sindicación, ya que los Estados miembros no tienen obligatoriamente que adoptar «medidas» en virtud de dicha disposición y, en cualquier caso, solo deben hacerlo en tanto en cuanto lo permitan su Derecho nacional y sus usos nacionales. Esta disposición tampoco armoniza el contenido de las medidas prescritas. Además, debe

interpretarse a la luz del artículo 152 TFUE, párrafo primero, que consagra el respeto de la autonomía de los interlocutores sociales. Por consiguiente, el artículo 4, apartado 1, letra d), de la Directiva impugnada no supone una injerencia directa del Derecho de la Unión en el derecho de asociación y sindicación.

El Tribunal de Justicia llega a una conclusión análoga en relación con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva impugnada. En este contexto, destaca, entre otros extremos, que esta disposición, interpretada teniendo en cuenta la autonomía de los interlocutores sociales a la que se refiere el artículo 152 TFUE, párrafo primero, no obliga a los Estados miembros a imponer la adhesión de un mayor número de trabajadores a una organización sindical o a declarar universalmente aplicable un convenio colectivo.

En segundo lugar, en el marco del examen del segundo motivo, basado en la supuesta imposibilidad de adoptar la Directiva impugnada sobre la base del artículo 153 TFUE, apartado 1, letra b), el Tribunal de Justicia recuerda, por una parte, que esta disposición, que se refiere a las condiciones de trabajo, puede incluir medidas relativas a la mejora de la adecuación de los salarios mínimos y, de este modo, a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo en la Unión. Por otra parte, destaca que el artículo 153 TFUE, apartado 1, letra f), que tiene por objeto la representación y la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión, puede abarcar medidas relativas al fomento de la negociación colectiva, siempre que las medidas así adoptadas respeten el artículo 153 TFUE, apartado 5. En vista de sus disposiciones principales, constituidas por sus artículos 4 a 8, la Directiva impugnada sí está comprendida en el ámbito de competencia contemplado en el artículo 153 TFUE, apartado 1, letra b), y no en el del artículo 153 TFUE, apartado 1, letra f).

En consecuencia, el Tribunal de Justicia anula la parte de la frase «incluidos los elementos a que se refiere el apartado 2», que figura en la quinta frase del artículo 5, apartado 1, de la Directiva impugnada, el artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva y la parte de la frase «siempre que la aplicación de ese mecanismo no dé lugar a una disminución del salario mínimo legal», que figura en el artículo 5, apartado 3, de esta. Se desestima el recurso en todo lo demás.

## 2. Igualdad de trato en el empleo y la Seguridad Social

### Sentencia de 11 de septiembre de 2025, Bervidi (C-38/24, [EU:C:2025:690](#))

*«Procedimiento prejudicial — Política social — Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad — Artículos 2, 5 y 7 — Artículos 21, 24 y 26 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Directiva 2000/78/CE — Igualdad de trato en el empleo y la ocupación — Artículo 1 — Artículo 2, apartados 1 y 2, letra b) — Prohibición de discriminación por motivo de discapacidad — Discriminación indirecta — Diferencia de trato con respecto a un trabajador que no es él mismo discapacitado, pero que se ocupa del cuidado de su hijo discapacitado — Artículo 5 — Obligación del empresario de realizar ajustes razonables»*

El Tribunal de Justicia, que conoce de una petición de decisión prejudicial planteada por la Corte suprema di cassazione (Tribunal Supremo de Casación, Italia), desarrolla su jurisprudencia relativa al concepto de «discriminación por asociación» por motivos de discapacidad, en el sentido de la Directiva 2000/78,<sup>357</sup> precisando tanto el alcance de este concepto como las

---

<sup>357</sup> Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).

obligaciones del empresario para garantizar el respeto del principio de igualdad de los trabajadores y de la prohibición de discriminación indirecta, en el caso de un trabajador que presta ayuda a su hijo discapacitado.

G. L. estaba empleada por la sociedad AB como «agente de estación» y se encargaba de la vigilancia y del control de una estación de metro.

Solicitó reiteradamente a la sociedad AB que la destinara, de forma permanente, a un puesto de trabajo con horarios fijos, para poder ocuparse de su hijo menor de edad, aquejado de una grave discapacidad, que necesita cuidados a hora fija.

La sociedad AB no dio curso a estas solicitudes. No obstante, concedió a G. L. determinados ajustes de las condiciones de trabajo con carácter provisional, como la designación de un lugar de trabajo fijo y la concesión de un régimen horario preferente respecto a los demás agentes.

El 5 de marzo de 2019, G. L. presentó una demanda ante el Tribunale di Roma (Tribunal Ordinario de Roma, Italia), solicitando que se declarara que la negativa de su empresario a acceder a su solicitud de ajuste permanente de sus condiciones de trabajo era discriminatoria. Dado que su recurso fue desestimado en primera instancia y en apelación, G. L. interpuso un recurso de casación ante el órgano jurisdiccional remitente.

Dicho órgano jurisdiccional, remitiéndose a los principios derivados de la sentencia Coleman,<sup>358</sup> decidió preguntar al Tribunal de Justicia si un trabajador que no es él mismo discapacitado puede invocar ante los tribunales la protección contra toda discriminación indirecta por razones de discapacidad establecida en la Directiva 2000/78, debido a la asistencia que presta a su hijo aquejado de una discapacidad. En caso afirmativo, ese órgano jurisdiccional solicita que se determine si el empresario de la Sra. G. L. está obligado a realizar ajustes razonables en cuanto a ella, en el sentido de la citada Directiva, para subsanar la situación de discriminación.

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

En primer lugar, el Tribunal de Justicia considera, a la luz, en particular, de la sentencia Coleman, que la prohibición de discriminación, establecida en la Directiva 2000/78, se refiere también a la discriminación indirecta «por asociación» por motivos de discapacidad. Por consiguiente, esta prohibición se aplica a un trabajador que no es él mismo discapacitado, pero que es objeto de tal discriminación debido a la asistencia que presta a su hijo aquejado de una discapacidad y que le permite recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado.

Su análisis se basa también en la constatación de que el objeto de la Directiva 2000/78 consiste, en materia de empleo y ocupación, en luchar contra todas las formas de discriminación basadas en la discapacidad. En efecto, el principio de igualdad de trato que en esta materia consagra la citada Directiva no se aplica a una categoría determinada de personas, sino en función de los motivos contemplados en el artículo 1 de esa Directiva.

Además, según el considerando 12 y el artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva, debe prohibirse «toda discriminación» directa o indirecta por motivos de discapacidad y el tenor del artículo 13 CE, que constituye la base jurídica de la Directiva 2000/78, al igual que el del artículo 19 TFUE, que lo ha sustituido, confiere competencia a la Unión para adoptar medidas adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de discapacidad.

---

<sup>358</sup> Sentencia de 17 de julio de 2008, Coleman (C-303/06, [EU:C:2008:415](#); en lo sucesivo, «sentencia Coleman»). En esa sentencia, el Tribunal de Justicia determinó entre otras cosas que la Directiva 2000/78 y, en particular, sus artículos 1 y 2, apartados 1 y 2, letra a), deben interpretarse en el sentido de que la prohibición de discriminación que establecen no se circunscribe exclusivamente a aquellas personas que sean ellas mismas discapacitadas (apartado 56).

Por añadidura, la Directiva 2000/78 debe interpretarse a la luz de los artículos 21, 24 y 26 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Pues bien, el principio general de no discriminación consagrado en el artículo 21, apartado 1, de la Carta también se refiere a la discriminación indirecta «por asociación» por motivos de discapacidad. En efecto, este principio prohíbe «toda discriminación» basada, en particular, en una discapacidad, garantizando así una aplicación amplia de esta garantía fundamental.

Además, el artículo 21, apartado 1, de la Carta contiene, al menos, las mismas garantías que las previstas en el artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,<sup>359</sup> que deben tenerse en cuenta, en virtud del artículo 52, apartado 3, de la Carta, como nivel mínimo de protección.

Por otra parte, en virtud de la Convención de la ONU,<sup>360</sup> que, al igual que la Carta, puede invocarse para interpretar la Directiva 2000/78, los Estados parte de esta prohíben «todas las formas de discriminación» por motivos de discapacidad. Garantizarán una protección jurídica igual y efectiva de las personas con discapacidad contra «cualquier tipo de discriminación» y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar que los niños con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones con los demás niños, dando prioridad al interés superior del niño con discapacidad en todas las decisiones que los afecten.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia examina si, para garantizar el respeto del principio de igualdad de trato de los trabajadores y de la prohibición de discriminación indirecta establecida en el artículo 2, apartado 2, letra b), de la Directiva 2000/78, deben realizarse ajustes razonables, en el sentido del artículo 5 de esta, respecto de un trabajador, como el del caso de autos, que no está él mismo afectado por una discapacidad, pero que presta a su hijo discapacitado la asistencia que le permite recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado.

Con vistas a una interpretación conforme con la Carta del artículo 5 de la Directiva 2000/78, el Tribunal de Justicia recuerda que de los artículos 24 y 26 de esta se desprende, por una parte, que los menores tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar y, por otra parte, que la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.

Además, los ajustes razonables definidos en el artículo 2 de la Convención de la ONU no se limitan a las necesidades de las personas con discapacidad en su lugar de trabajo, sino que también deben, en su caso, concederse al trabajador que preste asistencia que permita a la persona con discapacidad recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado. Por otra parte, del artículo 7, apartado 1, de la Convención de la ONU se desprende que el trabajador debe estar en condiciones de prestar a su hijo discapacitado la asistencia que necesite, lo que implica la obligación del empresario de adaptar las condiciones de trabajo de tal trabajador.

El Tribunal de Justicia declara que, de no existir tal obligación, la prohibición de discriminación indirecta «por asociación» se vería privada de una parte importante de su efecto útil.

Por lo tanto, un empresario está obligado a realizar ajustes razonables en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2000/78 con respecto a un trabajador que, sin estar él mismo discapacitado, preste a su hijo aquejado de una discapacidad la asistencia que le permita recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado, siempre que tales ajustes no impongan a dicho

---

<sup>359</sup> Convenio hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950.

<sup>360</sup> Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, que entró en vigor el 3 de mayo de 2008 (en lo sucesivo, «Convención de la ONU»).

empresario una carga excesiva. Por lo que respecta a los tipos de ajustes razonables que se exigen al empresario de este tipo de cuidadores, el Tribunal de Justicia precisa que la reducción del tiempo de trabajo o, en determinadas condiciones, el cambio de destino a otro puesto de trabajo puede constituir una de las medidas de ajuste contempladas en el artículo 5 de la Directiva 2000/78. Para determinar si las medidas en cuestión dan lugar a una carga desproporcionada, deberían tenerse en cuenta, particularmente, los costes financieros y de otro tipo que estas impliquen, el tamaño, los recursos financieros y el volumen de negocios total de la organización o empresa y la disponibilidad de fondos públicos o de otro tipo de ayuda.

## XVII. Protección de los consumidores <sup>361</sup>

### 1. Cláusulas abusivas

Sentencia de 20 de marzo de 2025, Arce (C-365/23, [EU:C:2025:192](#))

*«Procedimiento prejudicial — Protección de los consumidores — Directiva 93/13/CEE — Ámbito de aplicación — Artículo 2, letra b) — Artículo 3, apartado 1 — Artículo 4, apartado 2 — Artículo 5 — Artículo 6, apartado 1 — Artículo 8 bis — Contrato de adhesión — Contrato celebrado entre un profesional que presta servicios de desarrollo deportivo y de ayuda a la carrera y un jugador “joven promesa” menor de edad representado por sus padres — Cláusula que establece la obligación de abonar al profesional una retribución consistente en el 10 % de los ingresos percibidos por ese deportista durante los quince años siguientes — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 17 y 24 — Derecho a la propiedad — Derechos del niño»*

El Tribunal de Justicia, que conoce de una petición de decisión prejudicial planteada por la Augstākā tiesa (Senāts) (Tribunal Supremo, Letonia), precisa el alcance del concepto de «consumidor» y define los criterios de apreciación del carácter abusivo de una cláusula contractual, en el sentido de la Directiva 93/13, <sup>362</sup> en el contexto de un contrato de servicios de desarrollo deportivo y de ayuda a la carrera celebrado entre un profesional y un jugador «joven promesa» menor de edad, representado por sus padres, que le obliga a abonar una retribución consistente en el 10 % de los ingresos netos percibidos durante los quince años posteriores a la celebración de dicho contrato.

A es una sociedad que ofrece a los deportistas servicios de apoyo al desarrollo de sus capacidades profesionales y a su carrera. El 14 de enero de 2009, C, un menor que tenía entonces diecisiete años de edad, representado por D y E, sus padres, celebró con A un contrato de prestación de servicios de apoyo al desarrollo deportivo y a la carrera en el ámbito del baloncesto por una duración de quince años. En virtud de este contrato, celebrado cuando C no tenía aún la condición de deportista profesional, este se comprometía a abonar a A una retribución del 10 % de todos y cada uno de los ingresos netos que percibiese durante la vigencia del contrato, más el impuesto sobre el valor añadido aplicable en Letonia, a condición de que el importe de esos ingresos alcanzara al menos 1 500 euros al mes.

<sup>361</sup> Debe asimismo reseñarse dentro de este epígrafe la siguiente sentencia: sentencia de 27 de febrero de 2025 **Apothekerkammer Nordrhein** (C-517/23, [EU:C:2025:122](#)), presentada en el epígrafe XIII.2.a «Medicamentos para uso humano».

<sup>362</sup> Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29), en su versión modificada por la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011 (DO 2011, L 304, p. 64).

El 29 de junio de 2020, al estimar que no se había abonado la retribución establecida en el contrato por los servicios prestados a C, A interpuso una demanda ante los tribunales letones solicitando que se condenara a C y a sus padres a abonarle la cuantía de 1 663 777,99 euros, correspondiente al 10 % del importe de los ingresos de C procedentes de los contratos celebrados con clubes deportivos.

Tanto el órgano jurisdiccional de primera instancia como el de apelación desestimaron la demanda de A por considerar que el contrato no era conforme a las normas nacionales en materia de defensa de los derechos de los consumidores. Esos órganos jurisdiccionales apreciaron, en particular, que la cláusula que obligaba a C a abonar una retribución del 10 % de sus ingresos durante toda la vigencia del contrato era abusiva.

A interpuso recurso de casación ante el tribunal remitente. Ese tribunal alberga dudas sobre si la Directiva 93/13 es aplicable en el ámbito del deporte. También se pregunta si puede considerarse redactada de forma clara y comprensible la cláusula controvertida en el litigio principal y si esta causa un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes, en el sentido dicha Directiva.<sup>363</sup>

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

En primer lugar, el Tribunal de Justicia observa que la Directiva 93/13 es una directiva general de protección de los consumidores que se aplica en todos los sectores de actividad económica. Esta Directiva define los contratos a los que se aplica atendiendo a la condición de los contratantes, según actúen o no en el marco de su actividad profesional. Así, un contrato de prestación de servicios de apoyo al desarrollo y a la carrera de un deportista celebrado entre un profesional que ejerce una actividad en el campo del desarrollo de deportistas y un menor de edad, «joven promesa», representado por sus padres, que, en el momento de la celebración del contrato, no practicaba la actividad deportiva de que se trata con carácter profesional y, por tanto, tenía la condición de «consumidor» está incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13.<sup>364</sup> Tal condición debe apreciarse en el momento de la celebración del contrato. Por consiguiente, el menor que haya celebrado un contrato de este tipo conserva esa condición, con independencia de la evolución de su carrera hacia la de deportista profesional durante la ejecución del contrato, del hecho de que sea considerado jugador «joven promesa» en la disciplina deportiva en la que se convirtió en jugador profesional o del hecho de que hubiera podido disponer de información potencialmente importante en esa disciplina.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia subraya que una cláusula que establece que un joven deportista pagará una retribución consistente en el 10 % de los ingresos que percibirá durante los quince años posteriores a la celebración del contrato por la prestación de los servicios de apoyo al desarrollo y a la carrera en un determinado deporte especificados en el contrato es pertinente a efectos de determinar tanto el objeto principal del contrato como la adecuación entre precio y retribución, por una parte, y los servicios o bienes que han de proporcionarse como contrapartida, por otra parte. De ello se deduce que una cláusula de este tipo está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 93/13 y que un órgano jurisdiccional nacional solo puede apreciar, en principio, su carácter abusivo si llega a la conclusión de que no está redactada de manera clara y comprensible. No obstante, puesto que esta Directiva establece expresamente la posibilidad de adoptar o mantener disposiciones más estrictas en el ámbito regulado por ella,<sup>365</sup> no se opone a una normativa nacional que autoriza

---

<sup>363</sup> Artículos 3 y 5 de la Directiva 93/13.

<sup>364</sup> Artículo 2, letra b), de la Directiva 93/13.

<sup>365</sup> Artículo 8 de la Directiva 93/13.

un control jurisdiccional del carácter abusivo de tal cláusula incluso cuando esté redactada de manera clara y comprensible.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia estima que no está redactada de manera clara y comprensible una cláusula contractual que se limita a establecer que un joven deportista pagará una retribución consistente en el 10 % de los ingresos que percibirá durante los quince años posteriores a la celebración del contrato como contrapartida a una prestación de servicios de apoyo al desarrollo deportivo y a la carrera, sin que se comunique al consumidor, antes de la celebración de dicho contrato, toda la información necesaria que le permita evaluar las consecuencias económicas de su compromiso. En efecto, solo podrá considerarse que esa cláusula permite, en sí misma, al interesado evaluar cuáles podrían ser las eventuales consecuencias económicas para él si describe con precisión los ingresos de que se trate. Corresponde al tribunal remitente comprobar, por una parte, si las indicaciones que figuran en el contrato controvertido relativas a esos ingresos responden a ese grado de precisión y, por otra parte, si, cuando se celebró el contrato, el interesado disponía, por lo que respecta tanto a la naturaleza de los servicios prestados por el profesional como a la base de cálculo del importe de la retribución que había de abonar por dichos servicios, de toda la información necesaria que le permitiera evaluar las consecuencias económicas de su compromiso.

En cuarto, lugar, el Tribunal de Justicia recuerda que, en el marco de la apreciación del carácter abusivo de una cláusula contractual que no se haya negociado individualmente, corresponde al juez nacional evaluar, atendiendo a todas las circunstancias del litigio, en primer lugar, el posible incumplimiento de las exigencias de la buena fe y, en segundo lugar, la existencia de un posible desequilibrio importante en detrimento del consumidor. El Tribunal de Justicia precisa que no causa ese desequilibrio una cláusula contractual que establece que un joven deportista pagará una retribución consistente en el 10 % de los ingresos que percibirá durante los quince años posteriores a la celebración del contrato como contrapartida a una prestación de servicios de apoyo al desarrollo deportivo y a la carrera por el mero hecho de que esa cláusula no vincule el valor de la prestación con el coste que supone para el consumidor. La existencia de tal desequilibrio debe apreciarse, en particular, a la luz de las normas aplicables en Derecho nacional cuando no exista acuerdo de las partes, de las prácticas de mercado justas y equitativas en vigor a la fecha de la celebración del contrato en materia de retribución en el ámbito deportivo de que se trate y de todas las circunstancias que concurran en la celebración de dicho contrato, así como de todas las demás cláusulas de este o de otro contrato del que dependa.

En quinto lugar, el Tribunal de Justicia declara que la Directiva 93/13 se opone a que un órgano jurisdiccional nacional que ha declarado el carácter abusivo de una cláusula de un contrato celebrado entre un profesional y un consumidor<sup>366</sup> reduzca el importe cuyo pago puede exigirse al consumidor a la cuantía de los gastos reales que hubiera soportado el prestador de servicios al ejecutar el contrato. En efecto, dicha facultad contribuiría a eliminar el efecto disuasorio que ejerce sobre los profesionales el hecho de que, pura y simplemente, tales cláusulas abusivas no se apliquen frente a los consumidores, en la medida en que los profesionales podrían verse tentados a utilizar tales cláusulas al saber que, aun cuando llegara a declararse la nulidad de las mismas, el contrato podría ser integrado por el juez nacional en lo que fuera necesario.

Por último, el Tribunal de Justicia estima que, si una cláusula contractual establece que, como contrapartida a una prestación de servicios de apoyo al desarrollo deportivo y a la carrera, un consumidor se compromete a pagar una retribución consistente en el 10 % de los ingresos que percibirá durante los quince años posteriores a la celebración del contrato, es pertinente para apreciar el carácter abusivo de esa cláusula el hecho de que el consumidor fuese menor de edad en el momento de la celebración del referido contrato y de que este fuera celebrado por los

---

<sup>366</sup> En virtud del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 93/13.

padres del menor en su nombre. A este respecto, el tribunal remitente está obligado, cuando aplica la Directiva 93/13, a respetar los derechos fundamentales consagrados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, entre los que figuran el derecho a la propiedad y los derechos del niño.<sup>367</sup> Más concretamente, ese tribunal debe tener en cuenta el interés superior del niño, sin que, no obstante, esto le impida tomar en consideración la circunstancia de que los propios padres de C conocieran el ámbito deportivo profesional o el hecho de que C tenía diecisiete años de edad cuando se celebró el contrato.

## Sentencia de 24 de junio de 2025 (Gran Sala), GR REAL (C-351/23, [EU:C:2025:474](#))

*«Procedimiento prejudicial — Protección de los consumidores — Cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores — Directiva 93/13/CEE — Artículo 6, apartado 1 — Artículo 7, apartado 1 — Contrato de crédito al consumo — Contrato asegurado mediante una garantía real sobre un bien inmueble que constituye la vivienda familiar de un consumidor — Vencimiento anticipado — Subasta extrajudicial de dicho bien inmueble — Normativa nacional que permite la realización de dicha subasta sin comprobación previa, por un órgano jurisdiccional, del crédito de que se trate — Causas de nulidad de dicha subasta que excluyen la existencia de cláusulas abusivas — Efectividad de la protección reconocida a los consumidores — Artículos 7 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea»*

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, conoce de una petición de decisión prejudicial planteada por el Krajský súd v Prešove (Tribunal Regional de Prešov, Eslovaquia) y se pronuncia sobre la protección ofrecida a los consumidores por la Directiva 93/13,<sup>368</sup> interpretada a la luz de los derechos fundamentales a la vivienda y a la tutela judicial efectiva,<sup>369</sup> en el marco de un litigio entre dos consumidores y el adjudicatario de la vivienda familiar de esos consumidores en relación, por una parte, con la expulsión de estos de la vivienda a raíz de su adquisición por el adjudicatario y, por otra parte, con una acción reconvenzional mediante la que dichos consumidores impugnaban la legalidad de la transmisión de la propiedad de ese bien inmueble. El Tribunal de Justicia examina asimismo las condiciones en las que un procedimiento de ejecución forzosa extrajudicial de una garantía hipotecaria, una vez iniciado, debería continuar para que se respeten esos derechos fundamentales y las exigencias establecidas en la Directiva 93/13.

El 7 de abril de 2011, PO y RT, los demandados, celebraron con una entidad de crédito eslovaca (en lo sucesivo, «banco») un contrato de préstamo por un importe de 63 000 euros reembolsable en cuotas mensuales. El vencimiento del préstamo se fijó en el 20 de enero de 2030. Una cláusula incluida en las condiciones generales aplicadas por el banco preveía el vencimiento de dicho plazo en caso de retraso en el pago. El contrato de préstamo establecía una garantía hipotecaria cuyo objeto era la vivienda familiar de los demandados.

El 3 de noviembre de 2016, debido al retraso de los demandados en el pago de las cuotas mensuales, el banco declaró el vencimiento anticipado e instó a los demandados a abonar la totalidad de la cantidad pendiente de pago en virtud del contrato. Asimismo, presentó una

---

<sup>367</sup> Artículos 17 y 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

<sup>368</sup> Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29).

<sup>369</sup> El artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), relativo al respeto de la vida privada y familiar, garantiza el derecho a la vivienda, mientras que el artículo 47 de la Carta establece el derecho a la tutela judicial efectiva.

demanda de ejecución forzosa de la garantía hipotecaria mediante una subasta extrajudicial del bien inmueble en cuestión.

El 21 de abril de 2017, los demandados interpusieron ante el Okresný súd Prešov (Tribunal Comarcal de Prešov, Eslovaquia) una demanda en la que solicitaban que se ordenara al banco que se abstuviera de ejecutar dicha garantía y, como medida provisional, que se suspendiera la ejecución hasta la conclusión definitiva del procedimiento sobre el fondo.

El 25 de abril de 2017, se celebró la primera sesión de la subasta sin que nadie pujara.

Mediante auto de 26 de mayo de 2017, el Tribunal Comarcal de Prešov desestimó la solicitud de medidas provisionales de los demandados. Estos interpusieron recurso de apelación contra dicho auto ante el Tribunal Regional de Prešov. El 18 de julio de 2017, antes de que dicho órgano jurisdiccional dictara su resolución, el bien inmueble de que se trata fue adquirido, en la segunda sesión de la subasta, por la demandante, GR REAL, sociedad que opera, en particular, en el sector del crédito, de la gestión y del mantenimiento de bienes inmuebles. Esta venta tuvo lugar a pesar de que PO se opuso a la ejecución de la garantía hipotecaria controvertida, debido a que el procedimiento judicial destinado a impedir dicha ejecución estaba en curso, y de que tanto el subastador como el adjudicatario habían sido informados de la existencia de una impugnación judicial en curso relativa a la ejecución forzosa.

El 9 de agosto de 2017, el Tribunal Regional de Prešov anuló el auto de 26 de mayo de 2017 y ordenó un nuevo examen de la demanda de medidas provisionales de los demandados, basándose, en particular, en que el Tribunal Comarcal de Prešov debería haber examinado las objeciones de los demandados relativas a la falta de acuerdo sobre la cláusula de vencimiento anticipado.

El 19 de diciembre de 2017, los demandados desistieron de la demanda presentada el 21 de abril de 2017, debido a la venta del bien inmueble de que se trata. Por lo tanto, el 11 de enero de 2018, el Tribunal Comarcal de Prešov archivó el procedimiento.

A raíz de la negativa de los demandados a liberar el bien inmueble de que se trata, que era la única vivienda de que disponían y que ocupaban con sus hijos, entre ellos dos menores, la demandante interpuso ante el Tribunal Comarcal de Prešov una acción de expulsión. La desestimación de esta acción por dicho órgano jurisdiccional fue confirmada en apelación por el Tribunal Regional de Prešov.

Mediante auto de 8 de abril de 2021, el Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca) anuló las resoluciones de los dos órganos jurisdiccionales y devolvió el asunto al Tribunal Comarcal de Prešov para que examinara el derecho de propiedad de la demandante. Este último órgano jurisdiccional estimó la acción de la demandante y ordenó a los demandados que liberaran el bien inmueble de que se trata, desestimando su pretensión de impugnar la legalidad de la venta de dicho bien.

Tanto la demandante como los demandados interpusieron recurso de apelación contra esta resolución ante el Tribunal Regional de Prešov, que es el órgano jurisdiccional remitente. Ante este, los demandados alegan la vulneración de sus derechos como consumidores y de su derecho a la vivienda.

Por una parte, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto a la conformidad de la cláusula de vencimiento anticipado del contrato de préstamo controvertido con la exigencia de transparencia, dado que dicha cláusula figuraba en las condiciones generales del banco, pero no se puso en conocimiento de los demandados. Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional se pregunta si, a tenor de la Directiva 93/13, la sociedad adjudicataria de un bien inmueble en una subasta extrajudicial, informada de la existencia de un procedimiento judicial pendiente sobre la

validez de la cláusula que dio lugar a la venta, goza de una protección absoluta o si esta protección puede limitarse, habida cuenta, en particular, del comportamiento activo de los consumidores afectados para protegerse contra esa ejecución forzosa mediante la invocación del carácter abusivo de dicha cláusula y de las dudas relativas a la buena fe de esa sociedad.

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

En primer lugar, el Tribunal de Justicia examina si el procedimiento judicial controvertido en el litigio principal está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13.<sup>370</sup>

Así, el Tribunal de Justicia recuerda que, para determinar si la Directiva 93/13 puede invocarse útilmente en ese procedimiento, procede examinar su objeto, las particularidades del litigio en el que se inscribe y la existencia de indicios concordantes de la posible presencia de una cláusula potencialmente abusiva en el contrato de préstamo hipotecario que ha sido objeto de tal procedimiento.

Por lo que respecta, en primer término, al objeto del procedimiento, el Tribunal de Justicia recuerda su jurisprudencia en virtud de la cual la Directiva 93/13 no puede invocarse eficazmente, en principio, en un litigio relativo a la protección de los derechos reales asociados a la propiedad legalmente adquirida por un profesional a raíz de una venta por adjudicación.<sup>371</sup> Recuerda también que un juez nacional no puede proceder a un examen del carácter abusivo de cláusulas contractuales que lleve a la anulación de los actos de transmisión de la propiedad de un bien inmueble en una situación en la que el procedimiento de ejecución hipotecaria que dio lugar a esa transmisión ha finalizado y los derechos de propiedad sobre ese bien han sido transmitidos a un tercero, sin que se impugne la legalidad de la transmisión.<sup>372</sup> En este contexto, el Tribunal de Justicia precisa que los objetos de las acciones de que se trata en el litigio principal se distinguen de los controvertidos en su jurisprudencia antes citada. En efecto, el litigio principal presenta la particularidad de que el órgano jurisdiccional remitente conoce, por una parte, de una acción de expulsión de los demandados de su vivienda familiar, presentada por la demandante en el ejercicio de su derecho de propiedad adquirido con ocasión de la subasta extrajudicial de dicha vivienda, y, por otra parte, de una acción reconvencional mediante la cual los demandados impugnan la legalidad de la transmisión de la propiedad de esa vivienda a la demandante, debido a que las condiciones en las que tuvo lugar dicha transmisión no responden a la exigencia de la tutela judicial efectiva.<sup>373</sup>

Por consiguiente, a diferencia del litigio de que se trataba en la sentencia Banco Santander,<sup>374</sup> el litigio principal no solo se refiere a la protección de los derechos reales de propiedad adquiridos a raíz de la venta de un bien inmueble mediante adjudicación en subasta, sino también a las condiciones en las que el procedimiento de ejecución forzosa de la garantía hipotecaria otorgada sobre ese bien pudo dar lugar a la transmisión de esos derechos a la sociedad adjudicataria. En el presente asunto, en el marco de su acción reconvencional, los demandados no oponen al adquirente de un bien inmueble, tercero en el contrato de préstamo hipotecario relativo a ese bien, causas de nulidad de ese contrato o de algunas de sus cláusulas, sino que impugnan la legalidad misma de la transmisión de la propiedad de dicho bien al adquirente.

En segundo término, por lo que respecta a las particularidades del litigio en el que se inscribe el procedimiento y, más concretamente, a la actitud de los consumidores en relación con el

---

<sup>370</sup> Y, más concretamente, en el ámbito de aplicación de los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13.

<sup>371</sup> Sentencia de 7 de diciembre de 2017, Banco Santander (C-598/15, [EU:C:2017:945](#)), apartados 44 y 47.

<sup>372</sup> Sentencia de 17 de mayo de 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, [EU:C:2022:394](#)), apartado 57.

<sup>373</sup> Tal como se establece en el artículo 47 de la Carta y en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13.

<sup>374</sup> Sentencia de 7 de diciembre de 2017, Banco Santander (C-598/15, [EU:C:2017:945](#)).

procedimiento de ejecución forzosa extrajudicial en cuestión, el Tribunal de Justicia subraya que esta no puede calificarse de totalmente pasiva.

En efecto, por una parte, los demandados interpusieron una demanda para impedir la continuación de dicho procedimiento, acompañada de una solicitud de medidas provisionales dirigida a su suspensión. Pues bien, según el órgano jurisdiccional remitente, este recurso legal era el único que permitía oponerse a la realización de una subasta extrajudicial. Sin perjuicio de la apreciación que corresponde realizar a dicho órgano jurisdiccional, el hecho de que, tras la realización de la subasta, los demandados hayan desistido de dicha demanda no puede desvirtuar la constatación de que dichos demandados no permanecieron pasivos, ya que podían considerar razonablemente que la demanda había quedado sin objeto.

Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente indica que, en la segunda sesión de la subasta, los demandados informaron a la demandante de la existencia de una demanda de medidas provisionales en curso para que se suspendiera la ejecución forzosa de la garantía hipotecaria en cuestión. Esta apreciación de los hechos es competencia del órgano jurisdiccional remitente y es vinculante para el Tribunal de Justicia, aunque la demandante niega haber sido informada de la existencia de tal demanda.

En tercer término, el órgano jurisdiccional remitente estima que, en la fecha de la subasta, existían indicios concordantes de la posible presencia de una cláusula potencialmente abusiva en el contrato que dio lugar a la ejecución forzosa de la garantía hipotecaria en cuestión. En efecto, alberga dudas en cuanto a la conformidad de la cláusula de vencimiento anticipado que dio lugar a dicha ejecución forzosa con la exigencia de transparencia.

Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Justicia considera que, a diferencia del asunto que dio lugar a la sentencia Banco Santander,<sup>375</sup> los demandados no permanecieron pasivos en el procedimiento de ejecución forzosa extrajudicial. Por el contrario, hicieron uso de las vías de recurso previstas por la normativa nacional para oponerse a dicha ejecución e informaron de sus gestiones a las personas afectadas por esta. No obstante, el procedimiento de ejecución forzosa prosiguió y concluyó con la subasta de su vivienda familiar, a falta de control judicial alguno sobre el fundamento del crédito cuyo pago solicitaba el banco, a pesar de que existían indicios concordantes sobre el carácter potencialmente abusivo de la cláusula de vencimiento anticipado que dio lugar a esa misma ejecución. Pues bien, en tales circunstancias, no puede considerarse que la protección de la seguridad jurídica de una transmisión de propiedad ya realizada frente a un tercero<sup>376</sup> tenga carácter absoluto.

Por consiguiente, el Tribunal de Justicia considera que está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13,<sup>377</sup> interpretada a la luz de los derechos a la vivienda y a la tutela judicial efectiva,<sup>378</sup> un procedimiento judicial en el que, por una parte, la sociedad adjudicataria de un bien inmueble que constituye la vivienda familiar de un consumidor, vendida en el marco de una ejecución forzosa extrajudicial de una garantía hipotecaria concedida sobre ese bien por dicho consumidor a favor de un prestamista profesional, solicita la expulsión del consumidor y, por otra parte, este impugna, mediante una acción reconvencional, la legalidad de la transmisión de la propiedad de dicho bien a la sociedad adjudicataria, realizada a pesar de un procedimiento judicial, aún pendiente en el momento de la transmisión, en el que se solicitaba la suspensión de la ejecución forzosa de dicha garantía por la existencia de cláusulas abusivas en el contrato que dio lugar a dicha ejecución, sobre las que el propio consumidor informó previamente a la

---

<sup>375</sup> Sentencia de 7 de diciembre de 2017, Banco Santander (C-598/15, [EU:C:2017:945](#)).

<sup>376</sup> A la que se refirió el Tribunal de Justicia en las sentencias de 7 de diciembre de 2017, Banco Santander (C-598/15, [EU:C:2017:945](#)), apartado 45, y de 17 de mayo de 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, [EU:C:2022:394](#)), apartado 57.

<sup>377</sup> Y, más concretamente, de los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13.

<sup>378</sup> Artículos 7 y 47 de la Carta.

sociedad adjudicataria. Ello es así siempre que, en la fecha de la venta en cuestión, existieran indicios concordantes sobre el carácter potencialmente abusivo de esas cláusulas y el consumidor haya hecho uso de los recursos legales cuya interposición cabía esperar razonablemente de un consumidor medio para obtener un control jurisdiccional de dichas cláusulas.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declara que la Directiva 93/13, interpretada a la luz de los derechos a la vivienda y a la tutela judicial efectiva, se opone a una normativa nacional<sup>379</sup> que permite que la ejecución forzosa extrajudicial de una garantía hipotecaria concedida por un consumidor a favor de un prestamista profesional sobre un bien inmueble que constituye la vivienda familiar de ese consumidor continúe a pesar de la existencia de una demanda de medidas provisionales en curso ante un órgano jurisdiccional dirigida a la suspensión de esa ejecución y de indicios concordantes de la posible presencia de una cláusula potencialmente abusiva en el contrato que ha dado lugar a dicha ejecución. Así sucede cuando dicha normativa no prevé ninguna posibilidad de obtener por vía judicial la nulidad de la ejecución debido a la existencia de cláusulas abusivas en ese contrato.

En el caso de autos, sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde efectuar al órgano jurisdiccional remitente, los recursos legales de que disponían los demandados en la fecha de realización de la subasta no respondían a la exigencia de tutela judicial efectiva.

En efecto, por una parte, estos recursos legales no ofrecían la posibilidad efectiva de suspender la realización de esa subasta, en el marco de una ejecución forzosa, para permitir el control judicial de una cláusula potencialmente abusiva en el contrato que dio lugar a esa ejecución, aun cuando estaba pendiente una demanda de suspensión ante un juez. Pues bien, el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 exige que el consumidor no se vea privado de la posibilidad efectiva de obtener la suspensión de un procedimiento de ejecución incoado en virtud de un título ejecutivo basado en una cláusula contractual cuya validez se impugna judicialmente debido a su carácter abusivo. De hecho, de no producirse tal suspensión, la decisión por la que se declare el carácter abusivo de dicha cláusula solo proporcionaría al consumidor una protección *a posteriori* meramente indemnizatoria, que sería incompleta e insuficiente. Esta exigencia se justifica con mayor motivo cuando, como sucede en el litigio principal, el procedimiento de ejecución forzosa tiene por objeto la vivienda del consumidor y de su familia, cuya protección está amparada por el derecho fundamental al respeto de la vida privada y familiar.<sup>380</sup>

Por otra parte, dichos recursos legales no ofrecían a los demandados la posibilidad de solicitar la nulidad de la subasta debido a la presencia de una cláusula abusiva en el contrato que dio lugar a dicha venta,<sup>381</sup> a pesar de la existencia de indicios concordantes sobre el carácter potencialmente abusivo de dicha cláusula.

El Tribunal de Justicia añade que, habida cuenta de la jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo de la República Eslovaca relativa a la Ley de Subastas Voluntarias,<sup>382</sup> no parece

---

<sup>379</sup> Zákon č. 527/2002 Z. z. o dobrovoľných dražbách a o doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok) v znení neskorších predpisov [Ley n.º 527/2002, de Subastas Voluntarias y por la que se completa la Ley del Consejo Nacional Eslovaco n.º 323/1992, sobre los Notarios y las Actividades del Notariado (Ordenamiento del Notariado)] (en lo sucesivo, «Ley de Subastas Voluntarias»).

<sup>380</sup> Artículo 7 de la Carta.

<sup>381</sup> El artículo 21, apartado 2, de la Ley de Subastas Voluntarias prevé el derecho a solicitar la nulidad de una venta en un plazo de tres meses a partir de la fecha de la adjudicación, en caso de impugnación de la validez del contrato constitutivo de la garantía de que se trate o de infracción de las disposiciones de dicha Ley.

<sup>382</sup> En sus observaciones escritas, el Gobierno eslovaco alega que, en una jurisprudencia de 2022, confirmada en 2023, el Tribunal Supremo de la República Eslovaca interpretó el artículo 21, apartado 2, de la Ley de Subastas Voluntarias en el sentido de que la existencia de cláusulas abusivas en el contrato que dio lugar a la ejecución forzosa extrajudicial constituye un motivo que permite declarar la nulidad de la venta realizada en el marco de dicha ejecución.

excluida la posibilidad de una interpretación de esta Ley <sup>383</sup> que sea conforme con las disposiciones de la Directiva 93/13. A este respecto, si el órgano jurisdiccional remitente considera que puede proceder a tal interpretación de la citada Ley, en lo que respecta a las causas de anulación que establece, esa misma Ley dispone también que una solicitud de nulidad debe presentarse en un plazo de tres meses a partir de la fecha de la adjudicación. Sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional remitente compruebe este extremo, no podía esperarse razonablemente que los demandados presentaran una solicitud de nulidad de la subasta de que se trata sobre la base de la Ley de Subastas Voluntarias, en la medida en que no podían prever la interpretación dada a dicha Ley por el Tribunal Supremo de la República Eslovaca cinco años después de dicha venta.

Pues bien, la importancia del interés público que subyace a la protección que la Directiva 93/13 confiere a los consumidores y la necesidad de garantizar la efectividad de los derechos que esta otorga a los justiciables justifican, a falta de recursos legales efectivos que les permitan hacer valer sus derechos derivados de esta Directiva antes de la fecha de la adjudicación, que los demandados todavía puedan impugnar la ejecución forzosa que dio lugar a dicha adjudicación.

El Tribunal de Justicia precisa asimismo que, dado que el órgano jurisdiccional remitente podría verse obligado a declarar la nulidad de la subasta controvertida en el litigio principal y, en consecuencia, a restablecer las relaciones jurídicas existentes entre los demandados y el banco antes de que se llevara a cabo esa subasta, dicho órgano jurisdiccional debería examinar, a la luz del Derecho nacional aplicable, la posibilidad de permitir al banco participar en el procedimiento, conforme a cualquier regulación procesal adecuada.

### **Sentencia de 3 de julio de 2025, Wiszkier (C-582/23, [EU:C:2025:518](#))**

*«Procedimiento prejudicial — Directiva 93/13/CEE — Cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores — Artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1 — Facultades y obligaciones del órgano jurisdiccional nacional — Procedimiento concursal de una persona física — Inexistencia de facultad del tribunal del concurso para examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas de un contrato del que trae causa un crédito incluido en la lista de créditos — Inexistencia de facultad de dicho tribunal para ordenar medidas cautelares — Principio de efectividad»*

El Tribunal de Justicia, que conoce de una petición de decisión prejudicial planteada por el Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi (Tribunal de Distrito de Lodz — Centro, Polonia) en relación con la interpretación de los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, <sup>384</sup> sobre las cláusulas abusivas, se pronuncia, a la luz del principio de efectividad, sobre las disposiciones nacionales del Derecho polaco que regulan el procedimiento concursal de una persona física que no ejerce una actividad económica.

Esta petición se ha presentado en el contexto de un procedimiento concursal relativo a R. S., un consumidor en concurso personal, en relación con la determinación de un plan de pago a los acreedores de este, entre ellos un banco, G. S. A. (en lo sucesivo, «banco G.»). R. S., su esposa y otras dos personas físicas habían celebrado con dicho banco un contrato de préstamo hipotecario indexado al franco suizo. Después de que R. S. fuera declarado en concurso personal, un administrador concursal elaboró una lista de créditos, la mayoría de los cuales eran créditos

<sup>383</sup> Y, más concretamente, del artículo 21, apartado 2, de la Ley de Subastas Voluntarias.

<sup>384</sup> Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29).

del banco G., después aprobada por el juez comisario. No se formuló ninguna objeción y R. S. reconoció la totalidad de los créditos.

En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente considera que el contrato de préstamo hipotecario de que se trata en el litigio principal contiene cláusulas abusivas que pueden dar lugar a la nulidad de este y señala que este aspecto no ha sido examinado anteriormente. Según dicho órgano jurisdiccional, los créditos del banco G. son inferiores a los comunicados o incluso no existen en absoluto.

Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente indica que, en un procedimiento concursal que se rige por el Derecho polaco, corresponde al tribunal del concurso determinar, sobre la base de la lista de créditos ya elaborada por el administrador concursal y aprobada por el juez comisario, un plan de pago de los créditos del concursado o declarar que los activos ya acumulados en la masa activa del concurso bastan para satisfacer todas sus deudas y que no es necesario un plan de pago. La resolución de dicho tribunal a este respecto pone fin al procedimiento concursal.

En cambio, el órgano jurisdiccional remitente precisa, para comenzar, que las disposiciones aplicables del Derecho nacional no permiten al tribunal del concurso, cuando establece un plan de pago a los acreedores, examinar por sí mismo el carácter abusivo de las cláusulas contractuales. A continuación, las disposiciones aplicables al procedimiento concursal objeto del litigio principal no permiten, a su entender, ni al tribunal del concurso ni al juez comisario intervenir de ninguna manera en el importe de la retención de las cantidades destinadas a incorporarse a la masa activa del concurso. Por último, habida cuenta del importe de los fondos reunidos durante el procedimiento concursal e incorporados a la masa activa del concurso y el de las demás deudas, podría resultar que esos fondos basten para satisfacer los créditos, con excepción del crédito del banco G. Pues bien, con arreglo a la legislación vigente en materia de Derecho del trabajo, la mitad del salario del concursado sigue incorporándose a la masa y solo al final del procedimiento concursal se le transfiere el eventual excedente.

En estas circunstancias, el concursado podría verse disuadido de solicitar la protección derivada de la Directiva 93/13, ya que, si no la solicitara, el tribunal del concurso podría elaborar con mayor rapidez un plan de pago que tuviera en cuenta sus necesidades y las de su familia cercana, lo que probablemente vendría asociado al pago de cantidades inferiores a las cantidades retenidas sobre los salarios. Sin embargo, ello supondría aceptar que la lista de créditos incluya el del banco G.

Este es el contexto en que el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia dos cuestiones prejudiciales.

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

En respuesta a la primera cuestión prejudicial que se le ha planteado, el Tribunal de Justicia declara que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, a la luz del principio de efectividad, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que establece que, en un procedimiento concursal relativo a personas físicas, una vez aprobada la lista de créditos por un órgano jurisdiccional sin que este haya realizado un examen del carácter eventualmente abusivo de las cláusulas del contrato de que se trata y una vez abierto el procedimiento ante el tribunal del concurso, este último está vinculado por esa lista, de modo que no puede apreciar el carácter abusivo de las cláusulas que figuran en un contrato de préstamo en el que se fundamenta un crédito incluido en esa lista ni modificarlo, sino que debe suspender el procedimiento y plantear la cuestión del carácter eventualmente abusivo de esas cláusulas a ese órgano jurisdiccional.

En efecto, con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recuerda que el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 es una disposición imperativa y que, por lo tanto, el juez nacional debe apreciar de oficio el carácter abusivo de una cláusula contractual incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva 93/13 y, de este modo, subsanar el desequilibrio que existe entre el consumidor y el profesional.

En lo que se refiere al artículo 7, apartado 1, de esa misma Directiva, este establece que los Estados miembros velarán por que, en interés de los consumidores y de los competidores profesionales, existan medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores. Las condiciones en las que se dispense la protección de los consumidores prevista por la Directiva 93/13 se rigen por el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros en virtud del principio de autonomía procesal de estos últimos, siempre que se respeten los principios de equivalencia y de efectividad.

Por lo que respecta al principio de efectividad, la cuestión de si una normativa nacional hace imposible o excesivamente difícil la aplicación del Derecho de la Unión debe analizarse teniendo en cuenta el conjunto del procedimiento, así como el desarrollo y las peculiaridades de este, y, en su caso, los principios en los que se basa el sistema jurisdiccional nacional. No obstante, las características específicas de los procedimientos no pueden constituir un factor que afecte a la protección jurídica de la que deben disfrutar los consumidores en virtud de las disposiciones de la Directiva 93/13. Dicho esto, el respeto del principio de efectividad no puede llegar hasta suplir íntegramente la total pasividad del consumidor. Además, la obligación de los Estados miembros de garantizar la efectividad de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables implica una exigencia de tutela judicial efectiva.

En el presente asunto, el Tribunal de Justicia señala que de la resolución de remisión se desprende que una lista de créditos aprobada por el juez comisario es vinculante para el tribunal del concurso, de modo que este no puede realizar por sí mismo apreciaciones de hecho sobre la existencia de los créditos para elaborar el plan de pago a los acreedores. Según el órgano jurisdiccional remitente, el único medio de que dispone para instar el control del eventual carácter abusivo de las cláusulas que figuran en un contrato del que trae causa un crédito incluido en la lista de créditos elaborada por el administrador concursal y aprobada por el juez comisario es acudir a este juez para que examine tanto esas cláusulas contractuales como la necesidad de modificar de oficio esa lista. De ello se desprende, asimismo, que la obligación del tribunal del concurso de acudir al juez comisario retrasa la conclusión del procedimiento concursal y prolonga la situación económica precaria del concursado debido a la alimentación continua de la masa activa del concurso con retenciones sobre el salario de este durante todo el procedimiento. De este modo, la prolongación del procedimiento puede disuadir al concursado de hacer valer su derecho a solicitar la protección derivada de la Directiva 93/13.

El Tribunal de Justicia señala que, por lo tanto, un concursado depende generalmente de la conclusión más rápida posible del procedimiento concursal. En efecto, al elaborar el plan de pago, que pone fin a ese procedimiento, el tribunal del concurso puede tener en cuenta la situación personal del concursado, sus gastos y la necesidad de subvenir a las necesidades de las personas más próximas a este. El importe mensual que el concursado debe destinar al pago de sus deudas al término del procedimiento se fija en un importe inferior al de la retención sobre el salario practicada durante el procedimiento. Así pues, para evitar la prolongación del procedimiento concursal, el mismo concursado puede verse obligado a no solicitar la protección derivada de la Directiva 93/13 y a aceptar un plan de pago que incluye un crédito que trae causa de un contrato que contiene cláusulas eventualmente abusivas.

Pues bien, la protección que la Directiva 93/13 confiere a los consumidores se extiende a aquellos supuestos en los que el consumidor que haya celebrado con un profesional un contrato en el que figure una cláusula abusiva no invoque, por un lado, el hecho de que ese contrato entra en el ámbito de aplicación de esta Directiva y, por otro lado, el carácter abusivo de la cláusula en cuestión, bien porque ignore sus derechos, bien porque los gastos que acarrea el ejercicio de una acción ante los tribunales o la carga económica que debería asumir le disuadan de defenderlos.

Por lo tanto, habida cuenta de estos elementos, el Tribunal de Justicia considera que una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que puede disuadir al concursado de hacer valer su derecho a solicitar la protección derivada de la Directiva 93/13, puede hacer excesivamente difícil la aplicación de dicha Directiva en el marco del mismo procedimiento.

A todos los efectos pertinentes, el Tribunal de Justicia precisa que el derecho a una protección efectiva del consumidor comprende la facultad de renunciar a hacer valer sus derechos, de forma que el juez nacional debe tener en cuenta, en su caso, la voluntad manifestada por el consumidor cuando, consciente del carácter no vinculante de una cláusula abusiva, manifiesta, sin embargo, que es contrario a que se excluya, otorgando así un consentimiento libre e informado a dicha cláusula. Pues bien, en el presente asunto, el concursado no parece haber procedido a tal renuncia. El hecho de que, sin estar representado por un abogado en esta fase del procedimiento, reconociera las comunicaciones de créditos ante el administrador concursal y no formulara oposición ante el juez comisario no puede considerarse indicativo de una renuncia libre e informada a esa protección. Por otra parte, dado que el concursado alegó ante el tribunal del concurso que el contrato de préstamo hipotecario de que se trata en el litigio principal contenía cláusulas abusivas, su actitud no puede calificarse de totalmente pasiva.

En lo que respecta a la obligación de examen de oficio, el hecho de que la lista de créditos aprobada por el juez comisario haya adquirido fuerza de cosa juzgada no impide necesariamente que el tribunal del concurso proceda a tal examen del carácter eventualmente abusivo de las cláusulas que figuran en un contrato del que trae causa un crédito incluido en esa lista. En efecto, la obligación de tal examen de oficio está justificada por la naturaleza y la importancia del interés público en que se basa la protección que la Directiva 93/13 otorga a los consumidores, de modo que no podría garantizarse un control eficaz del eventual carácter abusivo de las cláusulas contractuales, tal como se exige en esta Directiva, si la fuerza de cosa juzgada se extendiera también a las resoluciones judiciales que no mencionan tal control.

Por consiguiente, en la medida en que, en el presente asunto, dado que el juez comisario no indicó expresamente que había procedido a un examen del carácter abusivo de las cláusulas contractuales de que se trata en el litigio principal y que dicho examen, motivado al menos de forma sumaria, no había revelado la existencia de ninguna cláusula abusiva, dicho examen no parece haber tenido lugar, extremo que debe comprobar el órgano jurisdiccional remitente, la Directiva 93/13 obliga al tribunal del concurso a apreciar el carácter eventualmente abusivo de esas cláusulas y a extraer de ello las consecuencias necesarias.

En respuesta a la segunda cuestión prejudicial, el Tribunal de Justicia declara que los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, a la luz del principio de efectividad, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que, en un procedimiento concursal relativo a personas físicas, no prevé la posibilidad de que el tribunal del concurso adopte medidas cautelares al objeto de adaptar la situación del concursado a la espera del resultado del examen del carácter abusivo de las cláusulas que figuran en un contrato de préstamo del que trae causa un crédito incluido en la lista de créditos aprobada por otro órgano

jurisdiccional sin haber examinado el carácter eventualmente abusivo de las cláusulas del contrato de que se trata.

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recuerda que el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 obliga a los Estados miembros a garantizar que las cláusulas contractuales abusivas no vinculen al consumidor, sin que este deba interponer una demanda u obtener una sentencia que confirme el carácter abusivo de dichas cláusulas. De ello se deriva que los órganos jurisdiccionales nacionales deben abstenerse de aplicar dichas cláusulas, con el fin de que estas no produzcan efectos vinculantes para el consumidor, salvo si este se opone a ello.

En el presente asunto, por lo que respecta, más concretamente, a la cuestión de en qué circunstancias puede resultar necesario que el juez nacional conceda medidas cautelares para garantizar la efectividad de la aplicación de la Directiva 93/13, el Tribunal de Justicia subraya que la necesidad de tales medidas debe evaluarse a la luz de la finalidad de la Directiva 93/13, que es garantizar un elevado nivel de protección del consumidor.

Así pues, el juez nacional debe poder aplicar medidas cautelares para permitir la plena eficacia de los derechos que la Directiva 93/13 confiere al consumidor. En efecto, el Tribunal de Justicia recuerda que la protección garantizada a los consumidores por esta Directiva requiere que el órgano jurisdiccional nacional competente para apreciar el carácter abusivo de una cláusula contractual pueda adoptar una medida cautelar apropiada si ello es necesario para garantizar la plena eficacia de la resolución que se dicte en cuanto al carácter abusivo de las cláusulas contractuales. Lo mismo sucede cuando existe un riesgo de que el consumidor abone a lo largo del proceso judicial, cuya duración puede ser considerable, cuotas mensuales de un importe superior al que efectivamente debería abonar si se excluyera la aplicación de esa cláusula, cuando ello resulte necesario para garantizar la plena eficacia de la decisión que debe adoptarse en lo que respecta al carácter abusivo de las cláusulas contractuales.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala, en primer término, que, en virtud de la normativa nacional controvertida en el litigio principal, el tribunal del concurso no tiene la posibilidad de conceder medidas cautelares para aliviar la situación económica del concursado a la espera del resultado del examen del eventual carácter abusivo de una cláusula contractual. Si bien es cierto que el concursado no paga, antes de la conclusión del procedimiento concursal, los créditos incluidos en la lista de créditos aprobada por el juez comisario, no es menos cierto que está obligado a seguir alimentando, durante ese examen, la masa activa del concurso sobre la base de una lista de créditos que incluye potencialmente un crédito que trae causa de tal cláusula. Pues bien, dado que la invocación del carácter abusivo de una cláusula contractual implica la prolongación del procedimiento concursal, el concursado puede verse disuadido de hacer valer su derecho a solicitar la protección derivada de la Directiva 93/13. En segundo término, habida cuenta del importe de los fondos transferidos hasta la fecha a la masa activa del concurso y del importe de las deudas del propio concursado, esos fondos pueden resultar suficientes para satisfacer los créditos incluidos en esa lista, con excepción del crédito del banco G.

En tales circunstancias, una medida cautelar dirigida a reducir las retenciones practicadas sobre el salario del concursado a la espera de una resolución que ponga fin al examen del carácter abusivo de una cláusula contractual podría ser necesaria para garantizar la protección garantizada por la Directiva 93/13 y la tutela judicial efectiva que de ella se deriva. Al objeto de determinar si esto es necesario, el órgano jurisdiccional remitente deberá tener en cuenta todas las circunstancias pertinentes del asunto, entre ellas, en particular, la existencia de indicios suficientes de que las cláusulas contractuales de que se trata son abusivas, la posibilidad concreta de que la masa activa del concurso cuente ya con recursos suficientes para satisfacer a los acreedores, con excepción, en su caso, del crédito litigioso, así como la situación económica de dicho concursado y el riesgo de que tenga que soportar una prolongación del procedimiento

concurral que podría dar lugar a un deterioro injustificado de su situación económica a la espera de la conclusión de ese procedimiento.

## 2. Información de los consumidores sobre los alimentos

Sentencia de 30 de abril de 2025, Novel Nutriology (C-386/23, [EU:C:2025:304](#))

*«Procedimiento prejudicial — Protección de los consumidores — Reglamento (CE) n.º 1924/2006 — Declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos — Artículo 10, apartados 1 y 3 — Requisitos específicos aplicables a las declaraciones de propiedades saludables — Artículos 13 y 14 — Listas de declaraciones de propiedades saludables — Artículo 28, apartados 5 y 6 — Medidas transitorias — Publicidad que promociona un complemento alimenticio haciendo uso de declaraciones de propiedades saludables relativas a sustancias botánicas incluidas en la composición de dicho complemento — Declaraciones de propiedades saludables en los alimentos cuya evaluación ha sido suspendida por la Comisión Europea — Carácter aplicable del Reglamento n.º 1924/2006»*

El Tribunal de Justicia, que conoce del asunto a instancia del Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Federal de lo Civil y Penal, Alemania), se pronuncia sobre la aplicabilidad del Reglamento n.º 1924/2006 <sup>385</sup> y, en particular, de su artículo 10 a las declaraciones de propiedades saludables relativas a sustancias botánicas <sup>386</sup> cuyo examen por la Comisión Europea a efectos de una eventual inclusión en las listas de declaraciones autorizadas por ese Reglamento <sup>387</sup> aún no había finalizado.

Novel Nutriology comercializa un complemento alimenticio que ha anunciado en su sitio de Internet. Para ello, utilizó declaraciones de propiedades saludables relativas al «extracto de azafrán» y al «extracto de zumo de melón», que forman parte de la composición de dicho complemento alimenticio. En el caso de autos, se alegó que el extracto de azafrán mejoraba el humor y que el extracto de zumo de melón disminuía la sensación de estrés y de cansancio.

Al considerar que estas declaraciones están prohibidas por el artículo 10 del Reglamento n.º 1924/2006, VSW, una asociación profesional que defiende los intereses comerciales de sus miembros, interpuso un recurso contra Novel Nutriology al objeto de que se prohibiera a Novel Nutriology hacer publicidad del complemento alimenticio controvertido haciendo uso de las declaraciones de propiedades saludables antes citadas. Tras la estimación de dicho recurso por el tribunal de primera instancia, Novel Nutriology interpuso recurso de apelación. Al haberse desestimado este último, Novel Nutriology interpuso recurso de casación ante el órgano jurisdiccional remitente.

El órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el artículo 10, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 1924/2006 es aplicable a las declaraciones de propiedades saludables de las sustancias botánicas, dado que ni la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) ni la Comisión han finalizado el examen de esas declaraciones a efectos de su posible inclusión en las listas de

---

<sup>385</sup> Reglamento (CE) n.º 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos (DO 2006, L 404, p. 9; corrección de errores en DO 2007, L 12, p. 3), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 109/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008 (DO 2008, L 39, p. 14).

<sup>386</sup> Considerandos 10 y 11 del Reglamento (UE) n.º 432/2012 de la Comisión, de 16 de mayo de 2012, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (DO 2012, L 136, p. 1).

<sup>387</sup> Esas listas de declaraciones de propiedades saludables están previstas en los artículos 13 y 14 del Reglamento n.º 1924/2006 (en lo sucesivo, «listas de declaraciones autorizadas»).

declaraciones de propiedades saludables autorizadas. El órgano jurisdiccional remitente señala que los órganos jurisdiccionales alemanes están divididos en cuanto a la aplicabilidad del artículo 10, apartado 3, del Reglamento n.º 1924/2006 a las declaraciones relativas a sustancias botánicas. Sin embargo, según una interpretación mayoritaria, esta disposición solo es aplicable a las sustancias botánicas cuando una referencia a los beneficios generales de tal sustancia vaya acompañada de una declaración de propiedades saludables específica que pueda utilizarse en las condiciones previstas por las disposiciones relativas a las medidas transitorias de dicho Reglamento.<sup>388</sup>

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

En primer lugar, el Tribunal de Justicia subraya que el artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1924/2006 establece una prohibición de principio de las declaraciones de propiedades saludables, a excepción de las que figuren en las listas de declaraciones autorizadas. Precisa asimismo que el artículo 10 del Reglamento n.º 1924/2006 establece una distinción entre dos categorías de declaraciones de propiedades saludables, a saber, por una parte, la declaración de propiedades saludables específica<sup>389</sup> y, por otra, la declaración de propiedades saludables «general»,<sup>390</sup> que constituye una referencia a efectos beneficiosos generales sobre el estado de salud general. Así pues, solo se permite el uso de una declaración de propiedades saludables específica si esta figura en las listas de declaraciones de propiedades saludables autorizadas, mientras que toda declaración de propiedades saludables general debe ir acompañada de una declaración de propiedades saludables específica.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia indica que la inclusión de las declaraciones de propiedades saludables específicas en las listas de declaraciones autorizadas está sujeta a diferentes procedimientos de autorización dirigidos, en particular, a garantizar que estén fundamentadas científicamente. Por lo que respecta, en particular, a las declaraciones de propiedades saludables que describen o mencionan funciones psicológicas o comportamentales, como las controvertidas en el litigio principal, el Tribunal de Justicia precisa que el Reglamento n.º 1924/2006<sup>391</sup> permite el uso de tales declaraciones siempre que estas se basen en pruebas científicas generalmente aceptadas y sean bien comprendidas por el consumidor medio. El requisito de que dichas declaraciones estén incluidas en la lista prevista en el artículo 13 del Reglamento n.º 1924/2006 está justificado, por tanto, por la necesidad de garantizar el carácter fundamentado científicamente y la buena comprensión de tales declaraciones formuladas en las comunicaciones comerciales de los alimentos.

---

<sup>388</sup> Tal y como se encuentran definidas en el artículo 28, apartados 5 y 6, del Reglamento n.º 1924/2006.

<sup>389</sup> Artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1924/2006.

<sup>390</sup> Artículo 10, apartado 3, del Reglamento n.º 1924/2006. En virtud de esta disposición, toda referencia a los beneficios generales y no específicos de un nutriente o de un alimento para la buena salud debe ir acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las listas previstas en los artículos 13 o 14 de dicho Reglamento.

<sup>391</sup> Más concretamente, el artículo 13, punto 1, letra b), interpretado a la luz del considerando 24, del Reglamento n.º 1924/2006.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia constata que, según el artículo 13 del Reglamento n.º 1924/2006,<sup>392</sup> la Comisión estaba obligada a consultar a la EFSA para adoptar, a más tardar el 31 de enero de 2010, la lista de declaraciones de propiedades saludables autorizadas prevista en ese artículo. Sin embargo, la evaluación de las declaraciones de propiedades saludables de las sustancias botánicas ha sido suspendida y aún no se ha elaborado la lista de tales declaraciones. Según el Reglamento n.º 536/2013,<sup>393</sup> las declaraciones de propiedades saludables que no se hayan acabado de examinar pueden seguir utilizándose de conformidad con las medidas transitorias previstas en el artículo 28 del Reglamento n.º 1924/2006.<sup>394</sup> Están comprendidas en esta disposición las declaraciones de propiedades saludables que describan o se refieran a funciones psicológicas o comportamentales siempre que se hayan utilizado de conformidad con las disposiciones nacionales aplicables antes de la fecha de entrada en vigor de dicho Reglamento. Cuando tales declaraciones no hayan sido objeto de evaluación o autorización en un Estado miembro, podrán seguir utilizándose siempre que se haya presentado una solicitud de conformidad con dicho Reglamento antes del 19 de enero de 2008. En el caso de autos, una de las dos alegaciones en cuestión fue objeto de una solicitud extemporánea, mientras que no se presentó ninguna solicitud en relación con la otra. En este contexto, el recurso a las declaraciones controvertidas en el litigio principal no puede autorizarse en virtud del régimen transitorio previsto en el artículo 28 del Reglamento n.º 1924/2006. En efecto, en la medida en que el uso de tales declaraciones únicamente podía tener lugar en virtud del artículo 10 de dicho Reglamento, este no puede autorizarse mientras la Comisión no haya finalizado el examen de ellas. Esta interpretación se ve corroborada por las finalidades del Reglamento n.º 1924/2006. Este tiene por objeto garantizar el funcionamiento eficaz del mercado interior a la vez que se proporciona un elevado nivel de protección de los consumidores,<sup>395</sup> en particular frente a las declaraciones engañosas y la protección de la salud. Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Justicia considera que el artículo 10, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 1924/2006 se opone a que un explotador de empresa alimentaria haga uso de declaraciones de propiedades saludables relativas a sustancias botánicas mientras la Comisión no haya finalizado el examen de esas declaraciones para su inclusión en las listas de declaraciones de propiedades saludables autorizadas. No obstante, la situación sería distinta si tal uso estuviera autorizado en virtud de las medidas transitorias previstas por ese Reglamento.

Esta conclusión no queda desvirtuada ni por el principio de libertad de empresa<sup>396</sup> ni por el de igualdad de trato.

En lo que atañe al principio de libertad de empresa, el Tribunal de Justicia considera que la prohibición de promocionar alimentos que contengan sustancias botánicas mediante declaraciones de propiedades saludables que describan o mencionen funciones psicológicas o comportamentales, que no han sido previamente evaluadas y autorizadas de conformidad con el Reglamento n.º 1924/2006, y que tampoco están autorizadas en virtud de las medidas transitorias previstas por este último, permite garantizar un justo equilibrio entre este principio y el objetivo de protección de la salud humana, sin menoscabar desmesuradamente el derecho legítimo de los operadores económicos del sector alimentario a ejercer su actividad empresarial.

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia expone, por una parte, que la aplicación del artículo 10, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 1924/2006 a las declaraciones de propiedades

---

<sup>392</sup> Artículo 13, apartado 3, del Reglamento n.º 1924/2006.

<sup>393</sup> Considerando 9 del Reglamento (UE) n.º 536/2013 de la Comisión, de 11 de junio de 2013, que modifica el Reglamento (UE) n.º 432/2012, por el que se establece una lista de declaraciones autorizadas de propiedades saludables de los alimentos distintas de las relativas a la reducción del riesgo de enfermedad y al desarrollo y la salud de los niños (DO 2013, L 160, p. 4).

<sup>394</sup> Artículo 28, apartados 5 y 6, del Reglamento n.º 1924/2006.

<sup>395</sup> Artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1924/2006.

<sup>396</sup> Artículo 16 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

saludables relativas a las sustancias botánicas que describen o se refieren a funciones psicológicas o comportamentales no afecta a la propia sustancia de ese principio. A este respecto, señala, en primer término, que la exigencia de que esas declaraciones de propiedades saludables específicas hayan sido previamente autorizadas e incluidas en las listas de declaraciones autorizadas previstas en el Reglamento n.º 1924/2006 no priva a los explotadores de empresas alimentarias que comercialicen alimentos con sustancias botánicas de toda posibilidad de comercializar esos alimentos. En efecto, esta exigencia únicamente prohíbe promocionarlos haciendo uso de declaraciones de propiedades saludables que no hayan sido previamente evaluadas y autorizadas de conformidad con ese Reglamento. En segundo término, el régimen transitorio previsto en el artículo 28 del Reglamento n.º 1924/2006 permite a los explotadores de empresas alimentarias hacer uso de tales declaraciones, siempre que se observen los requisitos establecidos en esa disposición.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia subraya que la prohibición de publicitar alimentos que contengan sustancias botánicas mediante declaraciones de propiedades saludables que no hayan sido previamente evaluadas y autorizadas de conformidad con el Reglamento n.º 1924/2006 responde, en particular, al objetivo de protección de la salud humana y que dicho objetivo reviste una importancia preponderante en relación con los intereses de orden económico.

Por lo que respecta al principio de igualdad de trato,<sup>397</sup> el Tribunal de Justicia subraya que, habida cuenta del objetivo de garantizar un nivel elevado de protección de los consumidores y de la salud humana, al que contribuye el Reglamento n.º 1924/2006, la comparación de los explotadores de empresas alimentarias que deseen hacer uso de declaraciones de propiedades saludables para publicitar los alimentos que comercializan debe realizarse a la luz del carácter fundamentado científicamente de tales declaraciones. Por lo tanto, todos los explotadores de empresas alimentarias deben cumplir lo dispuesto en el artículo 10, apartados 1 y 3, de dicho Reglamento.

Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Justicia concluye que el artículo 10, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 1924/2006 se opone a que, en el marco de la publicidad comercial de un complemento alimenticio compuesto de sustancias botánicas, se autorice, mientras la Comisión no haya finalizado el examen de las declaraciones de propiedades saludables de las sustancias botánicas para su inclusión en las listas de las declaraciones de propiedades saludables autorizadas, hacer uso de las declaraciones de propiedades saludables específicas relativas a tales sustancias y que describan o se refieran a funciones psicológicas o comportamentales. Lo mismo ocurre con las referencias a beneficios generales y no específicos de dicha sustancia para la buena salud general y el bienestar relacionado con la salud, sin que esa referencia vaya acompañada de una declaración de propiedades saludables específica incluida en las referidas listas. No obstante, el uso de declaraciones de propiedades saludables específicas relativas a sustancias botánicas es posible si está autorizado en virtud del artículo 28, apartado 6, de dicho Reglamento.

---

<sup>397</sup> Artículo 20 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

## XVIII. Medio ambiente: traslado de residuos generados a bordo de un buque <sup>398</sup>

Sentencia de 21 de enero de 2025 (Gran Sala), Conti 11. Container Schifffahrt II (C-188/23, [EU:C:2025:26](#))

*«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Traslado de residuos — Directiva 2006/12/CE — Directiva 2008/98/CE — Concepto de “residuos” — Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación — Artículo 1, apartado 4 — Reglamento (CE) n.º 1013/2006 — Residuos sujetos al procedimiento de notificación y autorización previas por escrito — Traslado de residuos dentro de la Unión Europea — Artículo 1, apartado 3, letra b) — Validez — Interpretación conforme con el Convenio de Basilea — Residuos generados a bordo de un buque tras una avería en alta mar — Concepto de “descarga de residuos” — Descarga parcial de residuos en un puerto seguro»*

La Gran Sala del Tribunal de Justicia, que conoce de una petición de decisión prejudicial planteada por el Oberlandesgericht München (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Múnich, Alemania), precisa el alcance del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006, relativo a los traslados de residuos, <sup>399</sup> a tenor del cual los residuos generados a bordo de vehículos, trenes, aeronaves y buques quedan excluidos del ámbito de aplicación de dicho Reglamento hasta que se hayan descargado con el fin de ser valorizados o eliminados. En este contexto, el Tribunal de Justicia confirma, además, que el artículo 1, apartado 3, letra b), puede interpretarse de conformidad con el Convenio de Basilea. <sup>400</sup>

Tras haber sufrido daños como consecuencia de un incendio declarado en alta mar durante un trayecto entre Estados Unidos y Bélgica, el carguero MSC Flaminia (en lo sucesivo, «Flaminia») fue remolcado al puerto de Wilhelmshaven en Alemania.

Debido a la presencia, a bordo del Flaminia, de residuos en forma de chatarra y de agua de extinción contaminada con lodos y residuos de carga generados a raíz del incendio, las autoridades alemanas exigieron al propietario del Flaminia (en lo sucesivo, «Conti») que iniciara un procedimiento de notificación y autorización previas por escrito, con arreglo al Reglamento n.º 1013/2006, para el traslado de dichos residuos a un astillero de reparación en Rumanía. Después de que una parte de los residuos, consistente en aguas de extinción, se hubiese descargado en el puerto de Wilhelmshaven para su traslado al puerto de Odense (Dinamarca), el Flaminia continuó su viaje a Rumanía con la parte de los residuos que no había sido descargada. Este último traslado, una vez concluido el procedimiento de notificación y autorización previas por escrito, tenía por objeto la valorización o eliminación de los residuos que permanecían en el buque.

Al considerar, en particular, que las autoridades alemanas, al obligarle a iniciar el referido procedimiento de notificación y autorización previas por escrito, habían inaplicado la excepción prevista en el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006, Conti presentó ante

<sup>398</sup> Tiene asimismo pertinencia para la política de la Unión en materia de medio ambiente la sentencia de 10 de julio de 2025 (Gran Sala), *INTERZERO y otros* (C-254/23, [EU:C:2025:569](#)), presentada en el epígrafe VI.2 «Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios: empresa encargada de la gestión de un servicio de interés económico general».

<sup>399</sup> Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos (DO 2006, L 190, p. 1).

<sup>400</sup> Convenio sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989 y aprobado, en nombre de la Comunidad Económica Europea, mediante la Decisión 93/98/CEE del Consejo, de 1 de febrero de 1993 (DO 1993, L 39, p. 1; en lo sucesivo, «Convenio de Basilea»).

el Landgericht München I (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Múnich I, Alemania) una demanda de indemnización por los daños y perjuicios que, según alegaba, le había ocasionado la tramitación de dicho procedimiento.

En respuesta a una petición de decisión prejudicial planteada por dicho órgano jurisdiccional, el Tribunal de Justicia declaró, en su sentencia Conti 11,<sup>401</sup> que los residuos en forma de chatarra y de agua de extinción contaminada con lodos y residuos de carga generados a bordo de un buque tras una avería en alta mar deben tener la consideración de residuos generados a bordo de buques, en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006, y, por lo tanto, están excluidos del ámbito de aplicación de este Reglamento hasta que sean desembarcados para su valorización o eliminación.

A raíz de esta sentencia prejudicial, el Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Múnich I estimó parcialmente la pretensión de indemnización de Conti. No obstante, el Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Múnich, que conoce del recurso de apelación, alberga dudas sobre la validez del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006, tal como ha sido interpretado en la sentencia Conti 11, a la luz del Convenio de Basilea. En consecuencia, decidió plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia sobre la validez y la interpretación del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006 en relación con dicho Convenio.

### ***Apreciación del Tribunal de Justicia***

Tras declarar admisible la cuestión relativa a la validez del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006, el Tribunal de Justicia recuerda que los actos de Derecho derivado de la Unión deben interpretarse, en la medida de lo posible, de conformidad con los acuerdos internacionales celebrados por la Unión.

El artículo 6 del Convenio de Basilea establece un procedimiento de notificación y autorización previas por escrito que se aplica a todo traslado de residuos comprendido en su ámbito de aplicación. Si bien el artículo 1, apartado 4, de dicho Convenio excluye de su ámbito de aplicación los residuos derivados de las «operaciones normales» de los buques, el Tribunal de Justicia aclara que esta disposición no puede interpretarse de forma que ponga en peligro la consecución de los objetivos perseguidos por el citado Convenio, a saber, la protección de la salud humana y del medio ambiente, enunciados, en particular, en el párrafo cuarto del preámbulo del Convenio de Basilea.

En virtud del artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006, tal como ha sido interpretado en la sentencia Conti 11, los residuos generados a bordo de un buque tras sufrir una avería en alta mar quedan excluidos del ámbito de aplicación de dicho Reglamento y, por consiguiente, exentos del procedimiento de notificación y autorización previas por escrito previsto en él, hasta que sean descargados para su valorización o eliminación. Esta exclusión se justifica por el carácter repentino e imprevisible de la generación de ese tipo de residuos, que hace imposible o excesivamente difícil en la práctica que el responsable del buque afectado pueda conocer a tiempo los datos necesarios para aplicar correctamente las normas del Reglamento relativas al procedimiento de notificación y autorización previas por escrito. No obstante, dicha exclusión solo es aplicable mientras los residuos en cuestión no se hayan retirado del buque con el fin de ser trasladados para su valorización o eliminación.

Pues bien, la consecución de los objetivos perseguidos por el Reglamento n.º 1013/2006, a saber, la protección de la salud humana y del medio ambiente, obliga necesariamente a considerar que, cuando, como en el litigio principal, una parte de esos residuos haya sido descargada en un

---

<sup>401</sup> Sentencia de 16 de mayo de 2019, Conti 11. Container Schifffahrt (C-689/17, en lo sucesivo, «sentencia Conti 11», [EU:C:2019:420](#)).

puerto seguro para su valorización o eliminación, los residuos que permanezcan en ese buque para ser trasladados a otro puerto para su eliminación o valorización ya no están comprendidos en la excepción prevista en el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006.

En efecto, por un lado, el objetivo de garantizar una gestión correcta de los residuos y de reducir sus traslados al mínimo en consonancia con la gestión ambientalmente correcta y eficiente, enunciado en el artículo 4, apartado 2, letra c), del Convenio de Basilea, reproducido en el considerando 8 del Reglamento n.º 1013/2006, se vería comprometido si el responsable del buque de que se trate dispusiera, tras la descarga de una parte de esos residuos en un puerto seguro, de un margen de apreciación en cuanto a la oportunidad de iniciar el procedimiento de notificación y autorización previas por escrito en lo que respecta al traslado posterior de los residuos que permanezcan en ese buque.

Por otro lado, la aplicación del procedimiento de notificación y autorización previas por escrito al traslado de los residuos que permanezcan en el buque de que se trate contribuye a la consecución del objetivo de responsabilizar a los productores de residuos de llevar a cabo una gestión de esos residuos respetuosa con el medio ambiente, puesto que el responsable del buque que haya descargado una parte de los residuos deberá optar por el traslado de los residuos que permanezcan en ese buque que mejor responda a las exigencias de protección del medio ambiente y de la salud humana.

Esta interpretación se impone de forma más evidente cuando, tras un incendio, algunos residuos han quedado adheridos al buque, lo que hace particularmente difícil, o incluso imposible, la individualización estricta de dichos residuos. En tal situación, la aplicación del procedimiento de notificación y autorización previas por escrito al propio buque obliga al responsable de este a optar por un traslado que permita su desguace de forma segura y ambientalmente correcta.

A la vista de las anteriores consideraciones, el Tribunal de Justicia concluye que interpretar el artículo 1, apartado 3, letra b), del Reglamento n.º 1013/2006 en el sentido de que la excepción que establece solo se aplica hasta la descarga en un puerto seguro de la totalidad o parte de los residuos generados a bordo de un buque tras una avería en alta mar, y no al traslado posterior de los residuos que permanezcan en ese buque a otro puerto para su valorización o eliminación, es conforme con el artículo 1, apartado 4, del Convenio de Basilea, puesto que no compromete el objetivo de protección de la salud humana y del medio ambiente que persigue dicho Convenio.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que no es necesario apreciar si, en el presente asunto, se cumplen los requisitos que le permiten llevar a cabo el control de la validez de un acto de la Unión a la luz de las disposiciones de un acuerdo internacional que la vincula, a saber, por un lado, si la naturaleza y el sistema de dicho acuerdo se oponen a tal control y, por otro, si las disposiciones del mismo acuerdo invocadas a efectos de dicho control son, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas.

## Capítulo 2 — Tribunal General

### I. Derecho institucional <sup>402</sup>

#### 1. Parlamento Europeo

**Sentencia de 10 de septiembre de 2025, Patriotes.eu/Autoridad para los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas (T-1189/23, [EU:T:2025:864](#))**

*«Derecho institucional — Autoridad para los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas — Decisión por la que se impone una sanción pecuniaria a un partido político — Artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 — Responsabilidad extracontractual»*

El Tribunal General, en respuesta a un recurso de anulación y de indemnización interpuesto ante él, que estima parcialmente, se pronuncia por primera vez sobre una decisión de la Autoridad para los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas (en lo sucesivo, «Autoridad») mediante la que impuso una sanción pecuniaria con arreglo al artículo 27 del Reglamento n.º 1141/2014. <sup>403</sup>

El demandante, Patriotes.eu, anteriormente Identité et Démocratie Parti (ID Parti), está registrado como partido político europeo. El 9 de marzo de 2022, remitió a la Autoridad un escrito que incluía, en anexo, en particular, una lista actualizada de los miembros de su comité ejecutivo en la que ya no figuraba, desde el 16 de febrero de 2022, el nombre de uno de sus miembros (en lo sucesivo, «miembro del comité ejecutivo en cuestión»). Pues bien, al no haberse replicado inmediatamente esta información en el sitio de Internet y en las redes sociales del demandante, la Autoridad le dirigió, el 23 de marzo de 2023, una solicitud a fin de que le proporcionara información sobre las incoherencias entre la comunicación de 9 de marzo de 2022, por un lado, y las publicaciones en su sitio de Internet y redes sociales, por otro.

Tras varios intercambios, la Autoridad abrió al demandante, el 14 de junio de 2023, una investigación por información potencialmente inexacta sobre la composición de su comité ejecutivo. Mediante escrito de 28 de septiembre de 2023, el demandante, tras haber creado un nuevo sitio de Internet que ya no contenía la mención al miembro del comité ejecutivo en cuestión, indicó a la Autoridad que se había decidido mantener en las redes sociales las publicaciones en las que se presentaba a dicho miembro como miembro actual de su comité ejecutivo.

Mediante decisión de 25 de octubre de 2023 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), la Autoridad impuso al demandante una sanción pecuniaria con arreglo al artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014 por haber mantenido en las redes sociales publicaciones inexactas en las que se aludía al miembro del comité ejecutivo en cuestión como miembro actual de su comité ejecutivo, dato que no estaba actualizado.

---

<sup>402</sup> Debe asimismo reseñarse en este epígrafe la siguiente sentencia: sentencia de 5 de febrero de 2025, **Polonia/Comisión** (asuntos acumulados T-830/22 y T-156/23, [EU:T:2025:131](#)), presentada en el epígrafe III «Contencioso de la Unión: competencia del Tribunal General».

<sup>403</sup> Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas (DO 2014, L 317, p. 1).

## ***Apreciación del Tribunal General***

En un primer momento, el Tribunal General interpreta el artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014. A efectos del caso de autos, limita la interpretación de esta disposición a las situaciones en las que el partido político europeo de que se trate haya, en cualquier momento, facilitado información incorrecta de modo intencionado.

Para empezar, por lo que respecta a la interpretación literal, el Tribunal General constata, en primer lugar, que esta disposición no especifica el destinatario o el modo de transmisión de la información incorrecta. No obstante, señala que el término «facilitado» que emplea esta disposición remite, en el sentido habitual del lenguaje corriente, a la idea de presentar, comunicar o aportar aquello que se requiera. Además, este término, asociado a la palabra «información», se utiliza en otras disposiciones del Reglamento n.º 1141/2014 <sup>404</sup> para referirse a la transmisión, por parte de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas, a distintas autoridades competentes de información requerida en un marco procedimental. En cambio, cuando el Reglamento n.º 1141/2014 alude a la transmisión de información al público, se utiliza la expresión «poner a disposición» <sup>405</sup> y, cuando trata la información destinada a figurar en Internet, los términos empleados son «estar disponible en línea» y «publicar». <sup>406</sup> Así, la expresión «facilitado información incorrecta» que se emplea en el artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014 remite a la idea de presentar, comunicar o aportar información requerida incorrecta.

En segundo lugar, el Tribunal General observa que la locución adverbial «de modo intencionado» hace referencia, en el sentido habitual del lenguaje corriente, a un acto realizado a propósito, deliberadamente, modo que la expresión «facilitado información incorrecta de modo intencionado» aboga por una interpretación según la cual el partido político europeo, en el momento de presentar, comunicar o aportar la información requerida, es consciente de su inexactitud, pero decide deliberadamente presentarla, comunicarla o aportarla.

En último lugar, subraya que la expresión «en cualquier momento» indica, en el sentido habitual del lenguaje corriente, que algo puede acontecer en cualquier punto de un determinado período. En este contexto, esta expresión conduce a una interpretación según la cual el partido político europeo decide, en cualquier punto, presentar, comunicar o aportar deliberadamente información requerida incorrecta.

Así pues, estas consideraciones abogan por una interpretación literal del artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014 según la cual esta disposición se aplica a las situaciones en las que el partido político europeo decide deliberadamente, en cualquier momento, presentar, comunicar o aportar información requerida incorrecta, a sabiendas de su inexactitud.

A continuación, en cuanto a la interpretación contextual, el Tribunal General recuerda, en primer lugar, que se desprende del Reglamento n.º 1141/2014, que rige el marco jurídico y financiero de los partidos políticos europeos, que estos están obligados a facilitar a la Autoridad, tanto para su registro como a lo largo de toda su existencia, información sobre los requisitos de registro y las disposiciones relativas a la gobernanza que tengan vinculación, en particular, con los estatutos, pero también sobre su situación financiera, presentando, en concreto, sus estados financieros anuales, un informe de auditoría externa y la lista de sus donantes y contribuyentes, así como las correspondientes donaciones y contribuciones de estos últimos.

---

<sup>404</sup> Véanse, en particular, los artículos 23, apartado 4, 24, apartado 4, párrafo primero, 25, apartado 6, o 29, apartado 1, del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>405</sup> Considerando 41 del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>406</sup> Artículos 7, apartado 1, y 32 del Reglamento n.º 1141/2014.

En segundo lugar, el Tribunal General observa, por un lado, que la Autoridad ha de crear y gestionar un registro de partidos políticos europeos y fundaciones políticas europeas<sup>407</sup> que contenga datos, detalles y documentos presentados con las solicitudes de registro, así como aquellos que se presenten posteriormente.<sup>408</sup> Este registro ofrece un servicio público en beneficio de la transparencia, la responsabilidad y la seguridad jurídica, registro que gestiona la Autoridad de manera que ofrezca acceso y certificación adecuados de la información que contiene.<sup>409</sup> Por otro lado, el Tribunal General constata que el Parlamento ha de publicar en su página web los estatutos de todos los partidos políticos europeos, la documentación presentada junto con las solicitudes de registro y las modificaciones notificadas al respecto, así como sus estados financieros anuales y sus informes de auditoría externa, los nombres de sus donantes y sus correspondientes donaciones comunicadas de estos últimos o sus contribuciones comunicadas.<sup>410</sup> De las disposiciones del Reglamento n.º 1141/2014<sup>411</sup> se deduce así que la información sobre los partidos políticos europeos, en particular la considerada de interés público sustancial, debe ser puesta a disposición del público por las autoridades competentes, entre ellas la Autoridad, para que el público pueda tener un acceso adecuado a ella. En cambio, este Reglamento no establece a cargo de los partidos políticos europeos ninguna obligación de poner información a disposición del público.

En último lugar, el Tribunal General indica que los demás tipos de infracciones que se contemplan en el artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014, como la omisión intencionada de información por parte de los partidos políticos europeos o la existencia de entradas incorrectas en sus estados financieros anuales, establecen sanciones para el caso de que dichos partidos incumplan los requisitos de comunicación de información a las autoridades competentes.

Las consideraciones que anteceden abogan por una interpretación contextual del artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014 según la cual esta disposición se aplica a las situaciones en las que el partido político europeo facilita de modo intencionado información incorrecta a las autoridades competentes, entre las que se cuenta la Autoridad.

Por último, en cuanto a la interpretación teleológica, el Tribunal General señala, en primer lugar, que el objetivo último que persigue el Reglamento n.º 1141/2014 no es otro que reforzar la conciencia política europea y la democracia representativa europea.<sup>412</sup> Además, observa que el reforzamiento de la transparencia de los partidos políticos europeos<sup>413</sup> y el reforzamiento de la obligación de estos de rendir cuentas<sup>414</sup> se incluyen también entre los objetivos que este Reglamento persigue.

En segundo lugar, el Tribunal General indica que, con la adopción del Reglamento n.º 1141/2014, el legislador quiso alcanzar los objetivos señalados a través del establecimiento de un marco normativo destinado a garantizar que la información sobre los partidos políticos europeos considerada de interés público sustancial sea puesta, por las autoridades competentes, a disposición del público para que este pueda gozar de un acceso adecuado a esa información y controlar eficazmente la actividad de dichos partidos.

---

<sup>407</sup> Artículo 7, apartado 1, del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>408</sup> Considerando 2 y artículo 1 del Reglamento Delegado (UE, Euratom) 2015/2401 de la Comisión, de 2 de octubre de 2015, sobre el contenido y el funcionamiento del Registro de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas (DO 2015, L 333, p. 50).

<sup>409</sup> Considerando 4 del Reglamento Delegado 2015/2401.

<sup>410</sup> Artículo 32, apartado 1, letras a) y d) a f), del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>411</sup> Véase, en particular, el considerando 33 del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>412</sup> Considerandos 1 y 23 del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>413</sup> Considerandos 24, 33, 34 y 38 del Reglamento n.º 1141/2014.

<sup>414</sup> Considerandos 26 y 33 del Reglamento n.º 1141/2014.

Por consiguiente, una interpretación teleológica del artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014 lleva a que esta disposición se aplique a las situaciones en las que el partido político europeo facilita de modo intencionado información incorrecta a las autoridades competentes dentro de tal marco normativo.

A la luz de todas las consideraciones que anteceden, el Tribunal General declara que el artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014, en la medida en que se refiere a las situaciones en las que el partido político europeo de que se trate haya, en cualquier momento, facilitado información incorrecta de modo intencionado, debe interpretarse en el sentido de que se aplica a las situaciones en que facilita información incorrecta de modo intencionado a las autoridades competentes, entre las que se cuenta la Autoridad, en el marco de las obligaciones que le incumben en virtud de dicho Reglamento.

En un segundo momento, el Tribunal General examina si, en el presente asunto, la Autoridad impuso una sanción pecuniaria con arreglo al artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014 fundadamente. A este respecto, observa que esta Autoridad impuso al demandante la sanción pecuniaria con arreglo a esta disposición por haber mantenido en las redes sociales publicaciones en las que se aludía al miembro del comité ejecutivo en cuestión como miembro actual de su comité ejecutivo, a sabiendas de su inexactitud. Pues bien, el Tribunal General subraya, por una parte, que esta disposición se aplica a las situaciones en las que el partido político europeo facilita información incorrecta de modo intencionado a la Autoridad en el marco de las obligaciones que le incumben en virtud de dicho Reglamento. Por otra parte, de su tenor resulta que dicha disposición se aplica a las situaciones en las que un partido político europeo «facilita» información incorrecta de modo intencionado. Pues bien, el verbo «mantener», que significa, en el sentido habitual del lenguaje corriente, «dar permanencia», «conservar de forma duradera», «no modificar», no tiene el mismo alcance que el verbo «facilitar», que evoca, en particular, la idea de presentar, comunicar o aportar aquello que se requiera.

A la luz de estas consideraciones, el Tribunal General estima que, al imponer al demandante una sanción pecuniaria, con arreglo al artículo 27, apartado 2, letra a), inciso vi), del Reglamento n.º 1141/2014, por haber mantenido en las redes sociales publicaciones en las que se aludía al antiguo miembro del comité ejecutivo en cuestión como miembro actual de su comité ejecutivo, a sabiendas de su inexactitud, la Autoridad incurrió en error de Derecho. Por lo tanto, anula la decisión impugnada.

En cambio, el Tribunal General desestima las pretensiones indemnizatorias del demandante.

### **Sentencia de 17 de diciembre de 2025, Barón Crespo y otros/Parlamento (asuntos acumulados T-620/23 a T-1023/23, [EU:T:2025:1109](#))**

*«Derecho institucional — Medidas de aplicación del Estatuto de los diputados al Parlamento — Reglamentación relativa a los gastos y las dietas de los diputados del Parlamento — Modificación del régimen de pensión complementaria voluntaria — Comunicación de la determinación de los derechos de pensión complementaria voluntaria — Excepción de ilegalidad — Derechos adquiridos — Seguridad jurídica — Confianza legítima — Derecho de propiedad — Proporcionalidad — Independencia parlamentaria — Igualdad de trato — Solicitud de retirada de documentos de los autos»*

El Tribunal General, que conoce de una serie de recursos de anulación interpuestos por varios antiguos diputados del Parlamento Europeo o por sus derechohabientes contra los actos de

liquidación de la pensión que se les adeudaba en virtud del régimen voluntario de pensión complementaria (RPCV), recursos que desestima, aporta precisiones sobre el alcance del artículo 27, apartado 2, del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo,<sup>415</sup> relativo a los derechos adquiridos o a las expectativas de derechos, y admite la posibilidad de reducir el importe de la pensión complementaria para los antiguos diputados, siempre que se respete el derecho de propiedad y el principio de proporcionalidad.

El 12 de junio de 2023, la Mesa del Parlamento (en lo sucesivo, «Mesa») adoptó una Decisión<sup>416</sup> que prevé una reducción del 50 % del importe de las pensiones abonadas en virtud del RPCV, la supresión de su actualización anual y el retraso de la edad de jubilación de sesenta y cinco a sesenta y siete años. Esta Decisión se adoptó en un contexto de déficit actuarial particularmente elevado y de graves dificultades de liquidez del Fondo encargado del pago de las pensiones complementarias (en lo sucesivo, «Fondo»). Según los considerandos de dicha Decisión, estas medidas perseguían un doble objetivo: proteger el Fondo en beneficio de los beneficiarios actuales y futuros del RPCV y limitar la carga financiera para el presupuesto del Parlamento y, por tanto, para el contribuyente europeo. En aplicación de esta Decisión, el Parlamento transmitió a los demandantes un primer acto de liquidación de la pensión que se les debía en virtud del RPCV.

En sus recursos contra dicho acto de liquidación y contra los actos de liquidación posteriores, los demandantes alegan que el artículo 27, apartado 2, del Estatuto se opone a cualquier reducción del importe de las pensiones ya adquiridas. Sostienen asimismo, en esencia, que la Decisión de 12 de junio de 2023, al establecer la reducción a la mitad del importe de las pensiones debidas en virtud del RPCV y al suprimir la actualización de dicho importe, vulnera varios principios del Derecho de la Unión Europea, en particular los principios de protección de los derechos adquiridos, de garantía de la independencia parlamentaria, de proporcionalidad, a la luz de las restricciones impuestas al derecho de propiedad, y de protección de la confianza legítima.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General interpreta el artículo 27, apartado 2, primera frase, del Estatuto, relativo a los derechos adquiridos o a las expectativas de derechos en virtud del RPCV.

A este respecto, el Tribunal General recuerda, primero, que un derecho se reputa adquirido cuando el hecho que lo ha generado se ha producido antes de la modificación legislativa. El derecho a percibir una pensión de jubilación se adquiere, en principio, en el momento en que la pensión es exigible. En el caso de autos, dado que la pensión de los demandantes era exigible antes de la Decisión de 2023, disfrutaban de derechos a pensión adquiridos.

A continuación, el Tribunal General señala que no existe ningún principio en el Derecho de la Unión según el cual los derechos adquiridos, y menos aún las expectativas de derechos, en ningún caso puedan modificarse o reducirse. De este modo, en determinadas circunstancias es posible, tras una ponderación de los intereses en conflicto, modificar tales derechos. Por último, el Tribunal General estima que la interpretación, ya dada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Grossetête/Parlamento,<sup>417</sup> del artículo 27, apartado 2, primera frase, del Estatuto, según la cual esta disposición no refleja la voluntad del legislador de la Unión de prohibir cualquier modificación de las condiciones del RPCV para el futuro, incluidas las que inciden en el

---

<sup>415</sup> Decisión 2005/684/CE, Euratom del Parlamento Europeo, de 28 de septiembre de 2005, sobre la adopción del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo (DO 2005, L 262, p. 1; en lo sucesivo, «Estatuto»).

<sup>416</sup> Decisión de la Mesa del Parlamento Europeo, de 12 de junio de 2023, por la que se modifican las Medidas de aplicación del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo (DO 2023, C 227, p. 5; en lo sucesivo, «Decisión de 2023»).

<sup>417</sup> Sentencia de 9 de marzo de 2023, Grossetête/Parlamento (C-714/21 P, no publicada, [EU:C:2023:187](#)).

importe de la pensión a la que puede aspirar un antiguo diputado, es válida tanto cuando el interesado dispone de derechos adquiridos como cuando dispone de expectativas de derechos.

Por lo tanto, el Tribunal General deduce de ello que el artículo 27, apartado 2, primera frase, no se opone a una reducción del importe de las pensiones debidas en virtud del RPCV y que, en consecuencia, la Mesa no se excedió en el ejercicio de sus competencias al adoptar la Decisión de 2023.

En segundo lugar, el Tribunal General observa la falta de garantías precisas que puedan generar una confianza legítima en el mantenimiento del régimen anterior.

En efecto, en materia de ordenación del RPCV, la administración dispone de una amplia facultad de apreciación. Pues bien, en un ámbito en el que dispone de tal facultad, una mera práctica, por corriente que sea, no equivale a información precisa, incondicional y concordante de la que pueda derivarse realmente una expectativa legítima. Por consiguiente, el hecho de que, hasta la Decisión de 2023, las modificaciones introducidas en el RPCV por el Parlamento solo afectaran sistemáticamente a los beneficiarios de este régimen que aún no percibían su pensión complementaria no puede haber generado una confianza legítima en que las futuras reformas solo podrían afectar a estos últimos. Además, esta práctica se basaba en la interpretación que prevalecía, dentro de los servicios del Parlamento, en cuanto al alcance de los derechos adquiridos en materia de pensiones. En efecto, estos servicios consideraban, en particular, que no era posible modificar el importe de la pensión de los antiguos diputados que ya percibían su pensión sin menoscabar sus derechos adquiridos. Sin embargo, esta circunstancia no puede asimilarse a una garantía, en el sentido de la jurisprudencia relativa a la confianza legítima, de que esta interpretación se fuera a mantener mientras el RPCV estuviera en vigor.

En tercer lugar, el Tribunal General considera que, habida cuenta de las circunstancias de este caso y a la luz de la jurisprudencia, los demandantes no han demostrado que la reducción efectuada por la Decisión de 2023 vacíe de su sustancia el derecho a pensión ni que menoscabe el contenido esencial del derecho de propiedad.

A este respecto, el Tribunal General recuerda que, si bien el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea protege el derecho patrimonial adquirido por los demandantes como consecuencia del pago de las contribuciones al Fondo, esta disposición no puede interpretarse en el sentido de que da derecho a una pensión de un importe determinado. Así pues, en el caso de autos, el derecho patrimonial de los demandantes consiste en un derecho a percibir una pensión en virtud del RPCV, y no en un derecho de crédito de un importe determinado. Pues bien, la Decisión de 2023 reduce el importe de dicha pensión, pero no pone en cuestión el principio mismo del derecho a pensión.

En el marco de su análisis de la imputación, el Tribunal General examina, en primer término, la argumentación de los demandantes basada en la Directiva 2008/94,<sup>418</sup> que tiene por objeto proteger a los trabajadores asalariados en caso de insolvencia de su empresario. Tras constatar que esta Directiva no es, manifiestamente, aplicable al caso de autos, habida cuenta de sus destinatarios, a saber, los Estados miembros, y de su ámbito de aplicación material, el Tribunal General considera que el contenido esencial del derecho fundamental de propiedad no puede determinarse a la luz de normas adoptadas por el legislador de la Unión e interpretadas por el juez de la Unión con el fin de definir un nivel de protección armonizado en materia de Derecho laboral. En efecto, el legislador de la Unión puede decidir adoptar una normativa que conceda a las personas afectadas una protección superior al umbral mínimo de protección que se deriva del respeto de los derechos fundamentales. Por lo tanto, aun cuando el porcentaje del 50 % de

---

<sup>418</sup> Directiva 2008/94/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario (DO 2008, L 283, p. 36).

reducción del importe de las pensiones debidas en virtud del RPCV, establecido en la Decisión de 2023, viniera inspirado por la jurisprudencia relativa al artículo 8 de la Directiva 2008/94, esta jurisprudencia no demuestra que una reducción de un porcentaje superior al 50 % equivalga a vaciar de su contenido esencial el derecho fundamental de propiedad en materia de pensión complementaria.

En segundo término, el contenido esencial del derecho de propiedad, consistente en un derecho a percibir una pensión, no puede determinarse a la luz del reparto del pago de las contribuciones al RPCV entre los diputados y el Parlamento ni tampoco del supuesto compromiso del Parlamento de asumir el déficit del Fondo. En efecto, estas cuestiones se refieren a la financiación del RPCV y no al respeto del derecho a pensión en virtud de dicho régimen. En tercer término, procede señalar que, tras la entrada en vigor de la Decisión de 2023, el importe mensual de las pensiones resultantes de la aplicación de la reducción del 50 % no es desdeñable.

Por último, el Tribunal General estima que las medidas de la Decisión de 2023 no son fruto de un arbitraje manifiestamente inadecuado entre los intereses de los beneficiarios y los intereses presupuestarios en juego.

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal General examina, primero, la existencia de objetivos legítimos. Recuerda que, habida cuenta de la situación financiera «extremadamente difícil» del Fondo, las medidas adoptadas estaban destinadas a protegerlo a corto plazo, en interés de los beneficiarios actuales y futuros del RPCV, y a evitar al contribuyente europeo consecuencias negativas o, al menos, a reducir el alcance de estas. La protección, incluso a corto plazo, del Fondo, encargado de pagar las pensiones complementarias a los antiguos diputados, constituye por ello un objetivo legítimo. Además, el RPCV se apoyaba, inicialmente, en un cálculo actuarial en el marco del cual la totalidad de las contribuciones anuales de los afiliados y del Parlamento debía, en principio, cubrir la totalidad de los derechos a pensión adquiridos en el mismo año, contribuciones de las que el afiliado pagaba un tercio y el Parlamento dos tercios. Es cierto que el principio de equilibrio financiero del Fondo se vio socavado por la entrada en vigor del Estatuto y de sus medidas de aplicación, al haber dejado de alimentarse mediante contribuciones, salvo excepciones. No es menos cierto que, dado que el Parlamento ya había contribuido en dos tercios a la financiación del RPCV, la cobertura, incluso parcial, por el Parlamento de un déficit actuarial subsiguiente puede aumentar la carga financiera generada por este régimen para el contribuyente europeo. Pues bien, la reducción de las consecuencias negativas del déficit del Fondo para ese contribuyente constituye un objetivo legítimo.

En consecuencia, los objetivos perseguidos por la Decisión de 2023 eran legítimos y respondían a las inquietudes del Parlamento sobre los problemas de liquidez que afectaban al Fondo y sobre la magnitud de su déficit actuarial.

A continuación, el Tribunal General se pronuncia sobre la idoneidad de las medidas para alcanzar los objetivos perseguidos por la Decisión de 2023, a saber, la protección del Fondo a corto plazo y la limitación de las consecuencias derivadas de su déficit para los contribuyentes europeos. Según esta Decisión, el Fondo podría agotarse en 2024 y, como muy tarde, se agotaría en 2025. En combinación con el ahorro derivado del retraso en la edad de jubilación, la reducción del 50 % del importe de las pensiones y la supresión de su actualización, aplicadas sin régimen transitorio, prolongarían la duración de la vida del Fondo en dos o tres años y reducirían su déficit actuarial de 310 a 86 millones de euros. A este respecto, el Tribunal General observa que la Decisión de 2023 prolongó efectivamente la duración del Fondo, cuyos activos debían agotarse de aquí al mes de diciembre de 2026. De ello se deduce que las medidas adoptadas son manifiestamente adecuadas para alcanzar los objetivos perseguidos.

Por último, el Tribunal General analiza la necesidad y la proporcionalidad de las medidas. En particular, examina si el Parlamento ha limitado la injerencia en este derecho a lo estrictamente necesario y ha establecido un justo equilibrio entre el interés general y los derechos de los beneficiarios.

El Tribunal General observa, en primer término, que de los considerandos 2 y 6 de la Decisión de 2023 se desprende que la Mesa contempló diversas soluciones posibles, pero las consideró insuficientes habida cuenta de la magnitud de las dificultades financieras del Fondo. La Mesa se pronunció a favor de la opción «más ambiciosa». La Decisión de 2023 no liquidó el déficit, sino que lo redujo, sobre la base de un porcentaje de reducción que había considerado aceptable a la luz de la jurisprudencia. En segundo término, el considerando 6 de la Decisión de 2023 indica que la Mesa tuvo en cuenta la relación entre el importe total de las pensiones abonadas y el total de las contribuciones individuales de los beneficiarios. En tercer término, las medidas controvertidas se concibieron conjuntamente con la posibilidad ofrecida a los afiliados de solicitar la revocación del RPCV y la percepción de la pensión en forma de pago único y definitivo de un importe a tanto alzado correspondiente, en esencia, a la diferencia entre la suma de las contribuciones individuales abonadas por el beneficiario, incrementadas en un 20 %, y el importe de las pensiones ya percibidas. En cuarto término, la Decisión de 2023 contiene una cláusula de imprevisibilidad, que permite a un beneficiario solicitar un incremento de la pensión si justifica que, a raíz de la reducción del importe de la pensión debida en virtud del RPCV, viviría por debajo del umbral del riesgo de pobreza.

A la vista de todos estos elementos, el Tribunal General señala, en primer lugar, que la Decisión de 2023 resulta necesariamente de una ponderación de los intereses en juego, a saber, por una parte, los intereses de los beneficiarios del RPCV y, por otra parte, los del contribuyente europeo. En segundo lugar, el Tribunal General observa que las medidas controvertidas tienen consecuencias financieras importantes para los demandantes. En efecto, reducen significativamente el importe de las pensiones que estos percibían en virtud del RPCV hasta el 30 de junio de 2023. Esta reducción es asimismo repentina, en ausencia de un régimen transitorio. A este respecto, por un lado, la condición de régimen de pensiones complementarias de jubilación facultativo del RPCV es un elemento importante para apreciar la proporcionalidad de las medidas controvertidas. En efecto, la pensión debida en virtud del RPCV no constituye la única pensión percibida por los años durante los cuales los demandantes cotizaron a dicho régimen. En este contexto, la reducción, aunque sea significativa, de una pensión complementaria facultativa no tiene el mismo alcance, en términos de menoscabo del derecho de propiedad, que la reducción de una pensión de base, que constituye el ingreso sustitutivo que se supone que debe procurar a su beneficiario los medios necesarios para su subsistencia y que puede resultar la única pensión que este perciba. Por otro lado, el porcentaje de reducción del importe de las pensiones puede ponerse en correlación con la rentabilidad de la inversión resultante del pago de las contribuciones por los afiliados. Por añadidura, la posibilidad de percibir la pensión debida en virtud del RPCV en forma de pago único y definitivo de una cantidad a tanto alzado garantiza que los afiliados recuperen al menos un importe equivalente a las contribuciones que han abonado, incrementadas en un 20 %. Procede considerar asimismo que la Decisión de 2023 no tiene como efecto reducir los importes nominales de las pensiones a un nivel manifiestamente no razonable, a la vista de la duración del mandato y del importe de las contribuciones abonadas.

Por último, el Tribunal General considera, por una parte, que las consecuencias de las medidas controvertidas sobre el derecho de propiedad de los demandantes se ponderaron con las limitaciones presupuestarias y con la necesidad de adoptar una decisión responsable en relación con las finanzas de la Unión. Por otra parte, el Parlamento, que disponía de una amplia facultad de apreciación para determinar la parte del déficit que debía asumir su presupuesto, tenía

libertad para, sin perjuicio del respeto del principio de proporcionalidad, determinar otra distribución en cuanto a la asunción del déficit actuarial del Fondo.

## 2. Acceso a los documentos de las instituciones

### Sentencia de 14 de mayo de 2025 (Gran Sala), Stevi y The New York Times/Comisión (T-36/23, [EU:T:2025:483](#))

*«Acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Documentos relativos a los mensajes de texto intercambiados entre la presidenta de la Comisión Europea y el presidente y director ejecutivo de la empresa farmacéutica Pfizer — Denegación de acceso — Presunción de veracidad vinculada a la declaración de no posesión de documentos — Falta de explicaciones plausibles que permitan determinar las razones de la inexistencia o de la no posesión — Conservación de los documentos — Principio de buena administración»*

Reunido en Gran Sala, el Tribunal General anula la Decisión de la Comisión Europea, de 15 de noviembre de 2022,<sup>419</sup> referida a una solicitud de acceso a la totalidad de los mensajes de texto intercambiados, del 1 de enero de 2021 al 11 de mayo de 2022, entre la presidenta de la Comisión y el presidente y director ejecutivo de la empresa farmacéutica Pfizer (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). El Tribunal General precisa, por un lado, las legítimas expectativas en relación con las explicaciones facilitadas por una institución en caso de desvirtuarse la presunción de veracidad que se vincula a las declaraciones de aquella en el sentido de inexistencia o de no posesión de los documentos solicitados. Por otro lado, aclara las obligaciones que, a la luz del principio de buena administración, incumben a la Comisión a la hora de tramitar una solicitud de acceso a documentos.

En mayo de 2022, la Sra. Matina Stevi, periodista empleada por el diario *The New York Times*, solicitaba a la Comisión, basándose en el Reglamento n.º 1049/2001, el acceso a la totalidad de los mensajes de texto que, entre el 1 de enero de 2021 y el 11 de mayo de 2022, intercambiaron la presidenta de la Comisión y el presidente y director ejecutivo de la empresa farmacéutica Pfizer. La Comisión indicó que no le era posible atender dicha solicitud ya que no tenía en su poder los documentos solicitados. La representante de la Sra. Stevi y de The New York Times Company (demandantes) presentó una solicitud confirmatoria de acceso a los documentos.

En noviembre de 2022, la Comisión remitió a la Sra. Stevi la Decisión impugnada, en la que le indicó que, dado que no tenía en su poder ningún documento que coincidiera con la descripción que figuraba en la solicitud inicial, no le era posible atenderla.

Seguidamente, las demandantes interpusieron un recurso de anulación de la Decisión impugnada.

#### **Apreciación del Tribunal General**

En su apreciación, el Tribunal General examina, para empezar, el tercer motivo basado en una vulneración del principio de buena administración, en la medida en que la Comisión rechazó acceder a la solicitud de acceso presentada por la Sra. Stevi, limitándose a declarar que no tenía

---

<sup>419</sup> Decisión C(2022) 8371 final de la Comisión Europea, de 15 de noviembre de 2022, adoptada con arreglo al artículo 4 de las disposiciones sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43).

en su poder los documentos solicitados, sin aportar ninguna explicación que permitiera comprender la razón por la que no se habían podido encontrar esos documentos.

En primer término, el Tribunal General recuerda que, cuando una institución afirma, en el contexto de una solicitud de acceso, que un documento no existe o que este no obra en su poder, la inexistencia o la no posesión de ese documento se presume, de conformidad con la presunción de veracidad que se vincula a tal declaración. El Tribunal General especifica que la expresión «posesión» o «tenencia» no puede limitarse a que la institución posea o tenga documentos en el momento en el que está respondiendo a la solicitud confirmatoria. En efecto, el ejercicio del derecho de acceso a un documento quedaría sin objeto si dicha institución pudiera, para eludir sus obligaciones, limitarse a alegar que no se han podido encontrar esos documentos. El Tribunal General recuerda igualmente que la citada presunción puede desvirtuarse sobre la base de indicios relevantes y concordantes presentados por el solicitante de acceso. Por otra parte, indica que, si esta presunción se desvirtúa y la institución ya no puede invocarla, corresponde a esta probar la inexistencia o la no posesión de los documentos solicitados aportando explicaciones plausibles que permitan determinar las razones de esa inexistencia o no posesión.

En el presente asunto, el Tribunal General considera que las demandantes aportaron indicios pertinentes y concordantes que demuestran la existencia de los mensajes de texto solicitados. De este modo, las demandantes consiguieron desvirtuar la presunción de inexistencia y, en consecuencia, de no posesión de los documentos solicitados.

En segundo término, el Tribunal General recuerda que el ejercicio efectivo del derecho de acceso a los documentos, que deriva del imperativo de transparencia, presupone que la institución afectada proceda, en la medida de lo posible y de forma no arbitraria y previsible, a la elaboración y conservación de la documentación relacionada con su actividad en el tiempo, de conformidad con la obligación de buena administración consagrada en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Asimismo, la obligación de diligencia, que es inherente al principio de buena administración y que exige que la Administración de la Unión actúe con minuciosidad y prudencia, implica que la referida Administración lleve a cabo las búsquedas de los documentos a los que se solicita acceder con el mayor grado de diligencia para disipar cualquier duda que exista y clarificar la situación.

Por consiguiente, cuando la Comisión ya no puede invocar la presunción de veracidad vinculada a su declaración de no tener en su poder los documentos solicitados, está obligada, en virtud del principio de transparencia y de la obligación de diligencia, a proporcionar explicaciones plausibles que permitan al solicitante de acceso y al Tribunal General entender la razón por la cual los documentos, que existían o que se supuso que habían existido en el pasado, no se han podido encontrar.

Pues bien, el Tribunal General declara que la Comisión no proporcionó, ni en la Decisión impugnada ni en el contexto del presente procedimiento, ninguna explicación plausible que permitiera comprender la razón por la cual no había podido encontrar los documentos solicitados. En efecto, en primer lugar, la Comisión no indicó los tipos de búsqueda que supuestamente se realizaron ni los posibles lugares de almacenamiento de documentos que supuestamente fueron consultados. En segundo lugar, las explicaciones de la Comisión no permiten saber si los mensajes de texto solicitados siguen existiendo o si fueron suprimidos. En tercer lugar, la Comisión no puede invocar únicamente el no registro en su sistema de gestión de los documentos solicitados, amparándose en que los mensajes de texto solicitados no contenían información importante o no efímera o no precisaban de un seguimiento por su parte o por la de uno de sus servicios, para acreditar que no tenía en su poder esos documentos, sin ninguna otra explicación que permitiera comprender por qué no se consideró que los citados mensajes

contenían información importante y no efímera o precisaban de un seguimiento por su parte o por la de uno de sus servicios.

El Tribunal General concluye que, al no proporcionar la Comisión ninguna explicación plausible que permitiera comprender la razón por la que no había podido encontrar los documentos solicitados, dicha institución incumplió las obligaciones que le incumben en la tramitación de la solicitud de acceso a los documentos. De ese modo, vulneró el principio de buena administración establecido en el artículo 41 de la Carta. En consecuencia, el Tribunal General estima el tercer motivo y anula la Decisión impugnada.

### **Sentencia de 4 de junio de 2025, ABLV Bank/BCE (T-100/23, [EU:T:2025:564](#))**

*«Acceso a los documentos — Decisión 2004/258/CE — Documentos relativos al anuncio de una autoridad estadounidense (FinCEN) respecto de ABLV Bank — Denegación parcial de acceso — Excepción relativa a la protección de la confidencialidad de la información protegida como tal por el Derecho de la Unión — Excepción relativa a la protección de los documentos para uso interno — Excepción relativa a la protección de los intercambios de puntos de vista entre el BCE y las autoridades pertinentes — Carácter suficientemente preciso de una solicitud de acceso — Deber de asistencia del BCE — Artículo 6, apartados 1 y 2, de la Decisión 2004/258»*

Mediante su sentencia, el Tribunal General aporta precisiones sobre la jurisprudencia relativa al artículo 6, apartados 1 y 2, de la Decisión 2004/258,<sup>420</sup> así como sobre la cuestión de la articulación entre estas disposiciones y los plazos fijados en los artículos 7 y 8 de dicha Decisión.

El 25 de mayo de 2022, ABLV Bank AS presentó una solicitud de acceso a los documentos al Banco Central Europeo (BCE). Una parte de esta solicitud se refería, en particular, a documentos relativos, directa o indirectamente, a actos u omisiones del BCE, de la Junta Única de Resolución (JUR), de la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisión de Mercados Financieros y de Capitales, Letonia), de la Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN, Red de Lucha contra la Criminalidad Financiera) o de cualquier otra autoridad a raíz del anuncio de la FinCEN o antes del anuncio de este último; documentos relativos, directa o indirectamente, a Euroclear relativos a su función en ABLV Bank o su filial luxemburguesa, incluida cualquier comunicación entre el BCE o la JUR y Euroclear relativa, directa o indirectamente, a ABLV Bank o a su filial luxemburguesa, así como cualquier otro documento que le afecte, directa o indirectamente, o que se refiera a su filial luxemburguesa.

El BCE consideró que esta parte de la solicitud de acceso no tenía la precisión suficiente, en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión 2004/258, e instó a ABLV Bank, con arreglo al artículo 6, apartado 2, de esta misma Decisión, a indicar los temas específicos o los temas que le interesaban, así como un período definido. Además, el BCE informó a ABLV Bank de que se suspendía la tramitación de esta parte de la solicitud hasta que se precisara su alcance.

Posteriormente, ABLV Bank remitió al BCE una solicitud confirmatoria en la que solicitaba que el BCE reconsiderara su posición y completara la lista de documentos relacionados con la solicitud de acceso.

---

<sup>420</sup> Decisión 2004/258/CE del Banco Central Europeo, de 4 de marzo de 2004, relativa al acceso público a los documentos del Banco Central Europeo (BCE/2004/3) (DO 2004, L 80, p. 42), en su versión modificada, por una parte, por la Decisión 2011/342/UE del Banco Central Europeo, de 9 de mayo de 2011 (DO 2011, L 158, p. 37), y, por otra parte, por la Decisión (UE) 2015/529 del Banco Central Europeo, de 21 de enero de 2015 (DO 2015, L 84, p. 64).

El 8 de diciembre de 2022, el BCE adoptó una decisión confirmatoria por la que denegaba la solicitud de acceso a documentos (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). En consecuencia, ABLV Bank interpuso un recurso de anulación ante el Tribunal General contra dicha Decisión.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General se pronuncia sobre la causa de inadmisión basada en que la suspensión supuestamente irregular de la tramitación de la parte de la solicitud de acceso de que se trata no guarda relación con el objeto del litigio. A este respecto, señala que el artículo 6, apartado 1, de la Decisión 2004/258 no permite interrumpir la tramitación de una solicitud de acceso o, dicho de otro modo, «suspender» los plazos fijados en los artículos 7 y 8 de la Decisión 2004/258. Tales plazos, establecidos en aras del interés general, no están a disposición de las partes.

En el caso de autos, el Tribunal General precisa que, en la decisión impugnada, el BCE indicó que la tramitación de la parte de la solicitud de acceso en cuestión estaba «suspendida». Sin embargo, esta indicación no le impidió examinar el alcance de esa parte de la solicitud para concluir que esta no tenía la precisión suficiente para permitirle comprender a qué documentos se refería. De este modo, el BCE consideró, en realidad, que la parte de la solicitud de acceso en cuestión no cumplía los requisitos establecidos en el artículo 6, apartado 1, de la Decisión 2004/258, extremo que la demandante tiene derecho a impugnar en el marco del presente recurso, que tiene por objeto la Decisión impugnada. Por otra parte, de la demanda y del escrito de contestación se desprende que las alegaciones de la demandante son inteligibles y que el BCE pudo responderlas. Por consiguiente, no puede acogerse la causa de inadmisión.

En segundo lugar, el Tribunal General examina, en un primer momento, si la parte de la solicitud de acceso que el BCE no había considerado que cumplía los requisitos exigidos tenía la precisión suficiente en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión 2004/258 y, en un segundo momento, si el BCE cumplió su deber de asistencia contemplado en el artículo 6, apartado 2, de dicha Decisión.

Por lo que respecta al nivel de precisión de la parte de la solicitud de acceso en cuestión, el Tribunal General recuerda que, con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Decisión 2004/258, la solicitud de acceso debía formularse «con la precisión suficiente para que [la institución] identifique el documento [solicitado]». A la vista de los términos generales de la solicitud de acceso, el BCE podía solicitar legítimamente una aclaración para estas categorías de documentos. En efecto, habida cuenta del tenor de la parte de la solicitud de acceso en cuestión y, en particular, a falta de un período determinado, no era posible saber si esta parte de la solicitud se refería a documentos relacionados con el anuncio de la FinCEN o a otras cuestiones de supervisión.

Por lo que respecta al deber de asistencia que incumbe al BCE, el Tribunal General observa que, según el artículo 6, apartado 2, de la Decisión 2004/258, «si la solicitud no es suficientemente precisa, el BCE pedirá al solicitante que la aclare y le ayudará a hacerlo». Según la jurisprudencia, los verbos «pedirá» y «ayudará» indican que la mera constatación de la insuficiente precisión de la solicitud de acceso, por los motivos que sean, debe llevar a la institución destinataria a ponerse en contacto con el solicitante para definir mejor los documentos solicitados.

En el caso de autos, el Tribunal General constata que el BCE cumplió su deber de asistencia, puesto que instó a ABLV Bank a aclarar su solicitud de acceso preguntándole sobre los temas y el período que le interesaban. Sin embargo, esta última no le facilitó ninguna información útil que le permitiera identificar los documentos específicos correspondientes a dicha solicitud. Además, en la medida en que los términos de la parte de la solicitud de acceso en cuestión no tenían efectivamente la precisión suficiente, pues no se referían a ninguna cuestión particular ni a

ningún período específico, no procedía considerar que se trataba de una táctica dilatoria por parte del BCE.

Así pues, el Tribunal General concluye, por una parte, que el BCE consideró acertadamente que la solicitud de acceso no cumplía los requisitos del artículo 6, apartado 1, de la Decisión 2004/258 y, por tanto, no podía considerarse una «solicitud de acceso» en el sentido de dicha disposición y, por otra parte, que el BCE cumplió debidamente su deber de asistencia con arreglo al artículo 6, apartado 2, de la Decisión 2004/258.

## II. Protección de datos personales

### Sentencia de 29 de enero de 2025, Data Protection Commission/Comité Europeo de Protección de Datos (asuntos acumulados T-70/23, T-84/23 y T-111/23, [EU:T:2025:116](#))

*«Protección de datos personales — Artículo 65, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2016/679 — Decisión vinculante por la que se dan instrucciones a una autoridad de control principal para que amplíe el ámbito de la investigación y elabore un proyecto de decisión adicional — Competencia del Comité Europeo de Protección de Datos»*

Pronunciándose en Sala ampliada, el Tribunal General desestima los recursos de la Data Protection Commission, la autoridad de control irlandesa en materia de protección de datos personales, que tienen por objeto la anulación parcial de determinadas decisiones vinculantes del Comité Europeo de Protección de Datos (CEPD). En su sentencia, se pronuncia, por vez primera, sobre la competencia del CEPD para exigir a una autoridad de control nacional que amplíe su examen de un caso y, eventualmente, su investigación.

Tras las comunicaciones mantenidas con las demás autoridades de control interesadas, la Data Protection Commission, como autoridad de control principal, constató que no se alcanzaba ningún consenso en cuanto a las objeciones formuladas respecto de sus proyectos de decisión relativos a los tratamientos transfronterizos de datos vinculados al uso de la red social Facebook, de la red social Instagram y de la mensajería WhatsApp. Por consiguiente, sometió el asunto al CEPD en el marco del mecanismo de coherencia.<sup>421</sup>

A raíz del examen de los tres expedientes, el CEPD, al estimar que la mayoría de las objeciones formuladas en relación con los proyectos de decisión eran pertinentes y estaban motivadas, decidió pronunciarse sobre los asuntos que suscitaban.

Así, el 5 de diciembre de 2022, adoptó unas decisiones vinculantes que conminaban a la Data Protection Commission a llevar a cabo nuevas investigaciones sobre los tratamientos de datos vinculados al uso de las tres aplicaciones antes citadas y a elaborar proyectos de decisión adicionales sobre esta base.

La Data Protection Commission impugnó entonces la competencia del CEPD para exigirle, mediante las decisiones vinculantes, tales medidas.

---

<sup>421</sup> De conformidad con el artículo 60, apartado 4, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO 2016, L 119, p. 1; en lo sucesivo, «RGPD»).

## ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General precisa el alcance de la competencia del CEPD <sup>422</sup> basándose en el análisis literal, contextual y teleológico del RGPD.

En este contexto, empieza señalando que, según una interpretación literal de las disposiciones pertinentes del RGPD, <sup>423</sup> el CEPD es competente para adoptar aquellas disposiciones, como las impugnadas, que dan instrucciones a la autoridad de control principal para que lleve a cabo una nueva investigación sobre determinados aspectos de los expedientes de que se trata y adopte posteriormente nuevos proyectos de decisión. Dado que la decisión vinculante del CEPD debe afectar a todos los asuntos a que se refieran las objeciones pertinentes y motivadas, las disposiciones correspondientes del RGPD no impiden que, cuando el CEPD aprueba una objeción pertinente y motivada referida a una ausencia o a una insuficiencia de análisis, en la propuesta de decisión, de un aspecto, que impide saber si se ha infringido ese Reglamento, dicha decisión incluya un requerimiento a la autoridad de control principal para que remedie esa falta de examen y, si resulta necesario a la vista del expediente que obra en poder del CEPD, profundice o amplíe a tal efecto la investigación llevada a cabo hasta entonces. Si resulta que el expediente no basta para realizar en su totalidad el examen exigido, ello debe llevar a que el CEPD pueda exigir a la autoridad de control principal una investigación adicional.

A continuación, el Tribunal General considera, por lo que respecta a la interpretación contextual de las disposiciones pertinentes del RGPD, que el contexto general de la obligación de cooperación entre las autoridades de control interesadas en un caso, consagrado en el RGPD, confirma la competencia del CEPD para adoptar las medidas cuestionadas.

Sobre este particular, indica que el procedimiento de cooperación entre autoridades de control interesadas en un caso, <sup>424</sup> que puede suponer la activación del mecanismo de coherencia garantizado por el CEPD, no es un procedimiento «de sentido único» en el que las etapas siempre se encadenen en el orden de las disposiciones que las establecen, sin posibilidad de retornar a una etapa anterior o de mantenerse temporalmente en la misma fase.

Además, observa que el examen de las condiciones en las que se realizan los tratamientos de datos personales y el examen de su conformidad con el RGPD no deben limitarse a lo que pone de manifiesto la reclamación de un denunciante. En particular, garantizar plenamente las funciones de las autoridades de control previstas en el RGPD de hacerlo aplicar y tratar las reclamaciones en la medida oportuna <sup>425</sup> implica delimitar adecuadamente el examen del expediente a la luz de la reclamación que está en el origen de dicho expediente, pero también a la luz de los demás elementos que pueden completar el examen. Pues bien, la objeción pertinente y motivada, según su definición, versa sobre aspectos cuyo examen guarda efectivamente relación con las dos funciones antes mencionadas. Por consiguiente, el hecho de que una objeción pertinente y motivada afecte a la extensión del examen y, en su caso, al ámbito de la investigación, y que el CEPD la siga, en modo alguno compromete tales funciones.

Por último, el Tribunal General subraya que el examen de los objetivos del RGPD también confirma la interpretación literal de las disposiciones pertinentes del RGPD.

A este respecto, recuerda, en particular, que el mecanismo de cooperación entre autoridades de control interesadas en un caso se encuentra limitado cuando estas no llegan a un consenso. En esta situación, la autoridad de control principal habrá de someter la cuestión no consensuada al

---

<sup>422</sup> En virtud del artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD.

<sup>423</sup> Artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, en relación con los artículos 4, punto 24, y 65, apartado 6, y con los considerandos 126 y 136 de dicho Reglamento.

<sup>424</sup> Establecido en el artículo 60 del RGPD.

<sup>425</sup> Artículo 57, apartado 1, letras a) y f), del RGPD.

mecanismo de coherencia, que dará lugar a una decisión vinculante del CEPD. En caso de reapertura de una investigación, la autoridad competente debe adoptar, con posterioridad a una decisión vinculante del CEPD, una decisión definitiva sobre los aspectos de fondo examinados y resueltos, en el plazo previsto en el RGPD. Ello no le impide llevar a cabo una investigación adicional y analizar los aspectos del caso que no hayan sido examinados aún.

En segundo lugar, el Tribunal General estima que las condiciones de atribución de una competencia a un órgano de la Unión no se oponen a la interpretación defendida, según la cual el CEPD tiene la facultad de exigir a una autoridad de control principal que amplíe su examen y, en su caso, su investigación. En efecto, el ejercicio de tal facultad está sujeto a diversos criterios y condiciones que delimitan su ámbito de actuación. Así pues, esta facultad, por una parte, solo se ejercita en caso de una insuficiencia claramente identificada del examen de la autoridad de control principal en el tratamiento del caso que pueda tener consecuencias importantes, como se desprende de la definición de la objeción pertinente y motivada, y, por otra parte, resulta de la apreciación colectiva de las autoridades de control que integran el CEPD.

Por otro lado, el Tribunal General precisa que el ejercicio de dicha facultad está sujeto a control judicial. Más concretamente, circunscribiéndose a los motivos invocados ante él, el juez de la Unión puede comprobar la legalidad de las disposiciones impugnadas en cuanto al fondo en función de las circunstancias del caso. En particular, en un primer momento, puede comprobar si el CEPD, al adoptar disposiciones de esa naturaleza, siguió efectivamente una objeción pertinente y motivada de una autoridad de control. En un momento posterior, puede comprobar la legalidad de la esencia misma de esas disposiciones que dan instrucciones a las autoridades de control.

En este contexto, el Tribunal General añade que una decisión vinculante del CEPD que exija a la autoridad de control principal ampliar su examen y su investigación no cuestiona su capacidad para jerarquizar el cumplimiento de sus diferentes funciones como autoridad independiente, tarea cuyo control corresponde exclusivamente al juez nacional. Más genéricamente, tampoco pone en tela de juicio la independencia que tiene.<sup>426</sup>

### III. Contencioso de la Unión: competencia del Tribunal General<sup>427</sup>

**Sentencia de 5 de febrero de 2025, Polonia/Comisión (asuntos acumulados T-830/22 y T-156/23, [EU:T:2025:131](#))**

*«Derecho institucional — No ejecución parcial de un auto del Tribunal de Justicia por el que se dicta una orden conminatoria provisional en el marco de un recurso por incumplimiento de Estado — Multa coercitiva — Cobro de créditos por compensación — Artículos 101, apartado 1, y 102 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 — Competencia del Tribunal General»*

Resolviendo en formación ampliada a cinco jueces, el Tribunal General desestima los recursos interpuestos por Polonia mediante los que solicita la anulación de las decisiones de la Comisión

<sup>426</sup> Consagrada en el artículo 39 TUE, en el artículo 16 TFUE, apartado 2, y en el artículo 8, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>427</sup> Debe asimismo reseñarse dentro de este epígrafe la siguiente sentencia: sentencia de 10 de septiembre de 2025 (Sala Intermedia), *YL/Consejo y EUIPO* (asuntos acumulados T-435/23 y T-224/24, [EU:T:2025:870](#)), presentada en el epígrafe XV «Función pública europea».

Europea de 12 de octubre y 23 de noviembre de 2022 y de 13 de enero de 2023 de cobro mediante compensación de las cantidades adeudadas por dicho Estado miembro en concepto de multa coercitiva diaria impuesta por el auto del Tribunal de Justicia de 27 de octubre de 2021.<sup>428</sup> En este contexto, se pronuncia, por primera vez, sobre las consecuencias de una ejecución parcial de medidas provisionales impuestas en el marco de un procedimiento de medidas provisionales, con arreglo al artículo 279 TFUE, sobre la exigibilidad de la multa coercitiva.

Al considerar que la legislación polaca de 2019 relativa a la organización de la Administración de Justicia<sup>429</sup> era contraria al Derecho de la Unión, la Comisión interpuso ante el Tribunal de Justicia, el 1 de abril de 2021, un recurso por incumplimiento contra Polonia. Paralelamente, presentó una demanda de medidas provisionales, que el Tribunal de Justicia estimó mediante auto de 14 de julio de 2021.<sup>430</sup> Debido a la insuficiencia de las medidas adoptadas por Polonia, el Tribunal de Justicia, mediante su auto de 27 de octubre de 2021, aceptó una nueva demanda de medidas provisionales presentada por la Comisión y condenó a ese Estado a pagar una multa coercitiva diaria.<sup>431</sup>

A falta de pago, por parte de Polonia, de las multas coercitivas diarias, la Comisión procedió a cobrarlas por compensación.<sup>432</sup> Así, mediante sus dos decisiones de 2022, preveía compensar la deuda de 63 210 000 euros relativa al período comprendido entre el 15 de julio y el 29 de agosto de 2022 y, mediante su decisión de 2023, la deuda de 60 270 027,40 euros correspondiente al período comprendido entre el 30 de agosto y el 28 de octubre de 2022. Estas tres decisiones fueron objeto de recursos de anulación interpuestos por Polonia ante el Tribunal General.

Por otra parte, el 15 de junio de 2022, Polonia informó a la Comisión de la adopción de la nueva Ley.<sup>433</sup> Este cambio de circunstancias desembocó en un nuevo auto del Tribunal de Justicia, adoptado el 21 de abril de 2023,<sup>434</sup> mediante el que, a partir de la fecha de su firma, la multa coercitiva diaria impuesta a Polonia se redujo a la mitad. Posteriormente, el Tribunal de Justicia constató los incumplimientos de Polonia.<sup>435</sup>

---

<sup>428</sup> Auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 27 de octubre de 2021, Comisión/Polonia (C-204/21 R, [EU:C:2021:878](#); en lo sucesivo, «auto de 27 de octubre de 2021»).

<sup>429</sup> Ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios, la Ley del Tribunal Supremo y otras leyes), de 20 de diciembre de 2019 (Dz. U. de 2020, posición 190).

<sup>430</sup> Auto de la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 2021, Comisión/Polonia (C-204/21 R, [EU:C:2021:593](#); en lo sucesivo, «auto de 14 de julio de 2021»). Mediante este auto, Polonia estaba obligada, en particular, hasta que se dictara sentencia en el procedimiento por incumplimiento, a suspender la aplicación de determinadas disposiciones nacionales y a comunicar a la Comisión, en el plazo de un mes a partir de la notificación de dicho auto, las medidas adoptadas para dar cumplimiento al mismo.

<sup>431</sup> De conformidad con el auto de 27 de octubre de 2021, se condenó a Polonia a pagar a la Comisión una multa coercitiva de 1 000 000 de euros diarios, desde la fecha de notificación de dicho auto a Polonia hasta la fecha en que hubiera cumplido las obligaciones derivadas del auto de 14 de julio de 2021 o, en su defecto, hasta el día en que se dictara sentencia en el procedimiento por incumplimiento.

<sup>432</sup> Con arreglo a los artículos 101, apartado 1, y 102 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO 2018, L 193, p. 1).

<sup>433</sup> Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley del Tribunal Supremo y otras leyes), de 9 de junio de 2022, que entró en vigor el 15 de julio de 2022 (Dz. U. de 2022, posición 1259; en lo sucesivo, «Ley de 9 de junio de 2022»).

<sup>434</sup> Auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 21 de abril de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21 R-RAP, [EU:C:2023:334](#); en lo sucesivo, «auto de 21 de abril de 2023»).

<sup>435</sup> Sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)).

### ***Apreciación del Tribunal General***

Con carácter preliminar, el Tribunal General desestima la excepción de incompetencia planteada por la Comisión.

Señala, en el caso de autos, que Polonia solicita la anulación de las decisiones mediante las que la Comisión compensó cantidades adeudadas por dicho Estado miembro en concepto de multas coercitivas impuestas por el juez de medidas provisionales del Tribunal de Justicia en el marco de la competencia que le confiere el artículo 279 TFUE. Por lo tanto, las multas coercitivas se impusieron en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales accesorio a un recurso por incumplimiento. Los presentes recursos de anulación, interpuestos sobre la base del artículo 263 TFUE, son competencia del Tribunal General, ya que las excepciones previstas en el artículo 256 TFUE, tal como se precisa en el artículo 51 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no se aplican en el caso de autos.

El Tribunal General subraya, en particular, que la excepción prevista en el artículo 51, letra c), del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea relativa a los recursos de anulación dirigidos contra un acto de la Comisión relativo a la falta de ejecución de una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 2, párrafo segundo, y reservados al Tribunal de Justicia no es aplicable, por analogía, en el caso de autos. En efecto, como excepción al principio general de la competencia del Tribunal General en virtud del artículo 256 TFUE, apartado 1, esta excepción debe ser objeto de una interpretación estricta.

En cuanto al fondo, en primer lugar, por lo que respecta a la alegación de Polonia mediante la que niega la existencia de la deuda y sostiene, en esencia, que la adopción de la Ley de 9 de junio de 2022 era suficiente para garantizar la ejecución de todas las medidas provisionales enunciadas en el auto de 14 de julio de 2021, el Tribunal General precisa que, mediante el auto de 21 de abril de 2023, el Tribunal de Justicia declaró que las medidas adoptadas por dicho Estado con posterioridad a la firma del auto de 27 de octubre de 2021 podían garantizar, en notable medida, el cumplimiento de las medidas provisionales decretadas en el auto de 14 de julio de 2021. Sin embargo, concluyó que, pese a la adopción de la Ley de 9 de junio de 2022, Polonia no había cumplido plenamente las obligaciones derivadas del mencionado auto. Por consiguiente, el Tribunal General desestima la argumentación de Polonia.

En segundo lugar, en la medida en que Polonia solicita, con carácter subsidiario, la anulación parcial de las decisiones impugnadas y reprocha a la Comisión, en esencia, haber cobrado la totalidad de las cantidades adeudadas en concepto de multas coercitivas diarias por el período comprendido entre el 15 de julio y el 28 de octubre de 2022, pese a que, como confirmó el auto de 21 de abril de 2023, Polonia ejecutó en gran parte, mediante la Ley de 9 de junio de 2022, las medidas provisionales que le fueron impuestas mediante el auto de 14 de julio de 2021, el Tribunal General señala, en primer lugar, que la solicitud de modificar o revocar un auto que concedió una medida provisional <sup>436</sup> no puede tener por objeto cuestionar sus efectos pasados. Así pues, la reducción de la multa coercitiva diaria mediante el auto de 21 de abril de 2023 solo surtía efectos para el futuro.

A continuación, por lo que respecta a las obligaciones de la Comisión en la ejecución de las multas coercitivas diarias, el Tribunal General subraya que el Tratado FUE no establece las modalidades de ejecución del pago de las multas coercitivas impuestas en virtud del artículo 279 TFUE. No obstante, le corresponde recuperar las cantidades que se adeuden al presupuesto de la Unión en ejecución del auto que imponga el pago de tales multas coercitivas.

---

<sup>436</sup> Demanda presentada con arreglo al artículo 163 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

En este contexto, el Tribunal General señala que el auto de 27 de octubre de 2021 fijó el importe de la multa coercitiva diaria, que permaneció inalterado hasta el 21 de abril de 2023, así como el período durante el cual dicha multa coercitiva resultaba exigible. Subraya que de dicho auto se desprende que la multa coercitiva se adeuda y que, por tanto, la Comisión está obligada a garantizar su cobro mientras Polonia no haya cumplido íntegramente las obligaciones impuestas por el auto de 14 de julio de 2021.

El Tribunal General indica, en cambio, que del auto de 27 de octubre de 2021 no se desprende que la Comisión estuviera facultada para reducir el importe de la multa coercitiva diaria en caso de ejecución parcial. Además, reconocer a la Comisión la facultad, o incluso la obligación, de modular el importe de la multa coercitiva diaria en función del nivel de ejecución, por parte de Polonia, de las obligaciones derivadas del auto de 14 de julio de 2021 pondría en entredicho la autoridad del auto de 27 de octubre de 2021.

Por último, el Tribunal General observa que, de hecho, la Comisión estimó que, pese a los avances realizados, la Ley de 9 de junio de 2022 no garantizaba el pleno cumplimiento de las obligaciones derivadas del auto de 14 de julio de 2021, extremo que, por otra parte, fue confirmado por el auto de 21 de abril de 2023.

A la luz de estas consideraciones, el Tribunal General concluye que, al no haberse constatado el pleno cumplimiento de las obligaciones de Polonia, la Comisión actuó acertadamente al ejecutar la multa coercitiva por su importe íntegro por lo que respecta al período comprendido entre el 15 de julio y el 28 de octubre de 2022.

## IV. Competencia

### 1. Prácticas colusorias (artículo 101 TFUE)

**Sentencia de 26 de marzo de 2025, UBS Group y otros/Comisión (Obligaciones estatales europeas) (asuntos acumulados T-441/21, T-449/21, T-453/21, T-455/21, T-456/21 y T-462/21, [EU:T:2025:337](#))**

*«Competencia — Prácticas colusorias — Sector de las obligaciones estatales europeas — Decisión por la que se constata una infracción del artículo 101 TFUE y del artículo 53 del Acuerdo EEE — Coordinación de los precios y de las actividades de negociación de obligaciones — Intercambio de información comercialmente sensible — Infracción única y continua — Restricción de la competencia por el objeto — Interés legítimo en la constatación de las infracciones — Cálculo del importe de la multa — Importe de base — Valor sustitutivo del valor de las ventas — Competencia jurisdiccional plena»*

El Tribunal General, en formación de Sala ampliada, confirma la Decisión de la Comisión Europea,<sup>437</sup> por la que se declara que los bancos UBS Group AG y UBS AG (en lo sucesivo, «UBS»), NatWest Group plc, NatWest Markets plc y NatWest Markets N.V. (en lo sucesivo, «Natwest»), Natixis, UniCredit SpA y UniCredit Bank AG (en lo sucesivo, «UniCredit»), Nomura International plc y Nomura Holdings, Inc. (en lo sucesivo, «Nomura»), Bank of America N. A. y Bank of America Corporation (en lo sucesivo, «BofA»), así como Portigon AG, participaron en un

---

<sup>437</sup> Decisión C(2021) 3489 final de la Comisión, de 20 de mayo de 2021, relativa a un procedimiento conforme al artículo 101 del TFUE y al artículo 53 del Acuerdo EEE (asunto AT.40324 — Obligaciones estatales europeas) (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

cártel en el sector de las obligaciones estatales europeas (en lo sucesivo, «OEE»). No obstante, debido a unos errores cometidos por la Comisión al determinar la duración de la participación de UniCredit en dicha infracción y al calcular la multa que debía pagar Nomura, el Tribunal General reduce el importe de las multas impuestas a estos bancos.

En 2015, a raíz de una solicitud de dispensa presentada por The Royal Bank of Scotland Group plc y The Royal Bank of Scotland plc (en lo sucesivo, «RBS»), posteriormente NatWest, la Comisión inició una investigación con vistas a examinar la existencia de un cártel en el mercado de las OEE. Los OEE son títulos de deuda que permiten a los Estados miembros de la zona euro obtener fondos para financiar determinados gastos o determinadas inversiones, en particular, para refinanciar deuda existente. Se ponen a la venta por primera vez por su emisor o por cuenta de este último en el mercado primario y luego se negocian en el mercado secundario.

En ese mercado secundario, los bancos intentan obtener ingresos captando la diferencia entre el precio de compra y el precio de venta de las OEE.

Al terminar su investigación, la Comisión consideró que los negociadores de varios bancos, entre los que figuran UBS, Natixis, UniCredit, Nomura, BofA y Portigon (en lo sucesivo, «demandantes»), habían colaborado e intercambiado información con el fin de obtener ventajas competitivas en el marco de la emisión, de la colocación o de la negociación de OEE. Al considerar, además que dichos comportamientos formaban parte de un plan conjunto que perseguía un único objetivo contrario a la competencia, la Comisión concluyó que los bancos implicados habían cometido una infracción única y continua del artículo 101 TFUE, apartado 1, mediante la celebración de acuerdos o la aplicación de prácticas concertadas que tienen por objeto restringir o falsear la competencia en el sector de las OEE en el Espacio Económico Europeo (EEE).

Por lo que respecta a las multas, la Comisión declaró que su derecho a imponer multas a BofA y a Natixis había prescrito, ya que sus respectivas participaciones en la infracción constatada habían finalizado más de cinco años antes del inicio de la investigación. En cambio, se impusieron multas de unos importes de 129 573 000 euros, 172 378 000 euros y 69 442 000, respectivamente, a Nomura, a UBS y a UniCredit. Sin embargo, la multa impuesta a Portigon fue de un importe igual a cero euros, con arreglo al límite máximo del 10 % de su volumen de negocios total realizado en el ejercicio contable anterior, habida cuenta de que dicho banco estaba poniendo fin progresivamente a sus actividades y que el volumen de negocios neto de Portigon en 2020 fue negativo.

Las demandantes interpusieron ante el Tribunal General seis recursos de anulación contra la Decisión de la Comisión en cuanto a ellos respecta. UBS, UniCredit y Nomura solicitaron asimismo al Tribunal General que, en el ejercicio de su competencia jurisdiccional plena, prevista en el artículo 261 TFUE y en el artículo 31 del Reglamento n.º 1/2003,<sup>438</sup> redujera la cuantía de la multa que se les había impuesto.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Con carácter preliminar, el Tribunal General examina las solicitudes de omisión de determinados datos frente al público formuladas por UniCredit, Nomura, BofA y la Comisión. Estas solicitudes se referían, en particular, a los nombres de los empleados implicados en los comportamientos imputados, a las conversaciones entre los negociadores en cuestión, a los extractos de conversaciones no contemplados en la Decisión impugnada, y a extractos de documentos que obran en los autos del procedimiento ante el Tribunal General.

---

<sup>438</sup> Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

El Tribunal General recuerda a este respecto que no se justifica la confidencialidad de un documento cuando se trata de información que ya es pública o a la que el público general o ciertos medios especializados pueden tener acceso. Por otra parte, los datos que han sido secretos o confidenciales, pero que tienen cinco o más años de antigüedad, debido al transcurso del tiempo, deben tener la consideración, en principio, de históricos, lo que les hace perder su carácter secreto o confidencial, salvo que la parte que alega ese carácter demuestre que esas informaciones siguen constituyendo elementos esenciales de su posición comercial o de la de terceros afectados.

A la luz de estos principios, el Tribunal General decide proceder a la anonimización de los nombres de las personas físicas mencionadas en la Decisión impugnada y también de los expertos a los que han recurrido los bancos implicados, así como los nombres de las sociedades que los emplean.

En cambio, no puede ocultarse el contenido de las conversaciones entre los negociadores de los bancos implicados, puesto que estas conversaciones constituyen la práctica totalidad de los elementos de prueba que sustentan la Decisión impugnada, y los mensajes que contienen revelan, desde el punto de vista de la Comisión, el carácter anticompetitivo de los comportamientos de dichos bancos. Además, la práctica totalidad de esos mensajes aparecen en la versión pública de la Decisión impugnada, razón por la que no está justificada ninguna protección. Lo mismo ocurre con el nombre de los emisores de obligaciones cuya omisión solicita Nomura.

El Tribunal General deniega también la solicitud de confidencialidad de ciertos extractos de las conversaciones no contemplados en la Decisión impugnada, así como ciertos extractos de documentos que obran en los autos del presente procedimiento, en la medida en que versen sobre elementos cuya mención está justificada por la exigencia de dar una respuesta inteligible a los argumentos aducidos por las demandantes.

Tras resolver de este modo las solicitudes de omisión de determinados datos frente al público, el Tribunal General explica los motivos de anulación invocados por las demandantes, en gran parte coincidentes, y que se basan en particular en:

1. la vulneración de su derecho de defensa;
2. los errores cometidos por la Comisión al considerar responsables a las demandantes por los comportamientos de sus negociadores;
3. los errores de la Comisión en la calificación de los comportamientos en cuestión de infracción única y continua imputable a las demandantes;
4. los errores de la Comisión en la calificación de dicha infracción de «restricción por el objeto»;
5. los errores cometidos por la Comisión al afirmar la existencia de un interés legítimo en constatar la infracción en el caso de los bancos a los que no se impuso una multa;
6. los errores en la determinación del importe de las multas impuestas.

*1. Sobre la supuesta vulneración del derecho de defensa de las demandantes*

En apoyo de su recurso, BofA invocaba, en particular, la vulneración de su derecho de defensa, por entender que los hechos y circunstancias que se le imputaban en la Decisión impugnada no eran idénticos a los enumerados en el pliego de cargos.

Ahora bien, sobre este particular, el Tribunal General aclara que el alcance material de la participación de BofA en la infracción apreciada en la Decisión impugnada se redujo en relación

con el que se había definido en el pliego de cargos. Pues bien, dado que tal reducción del alcance de la participación de BofA es favorable a esta, no puede, en principio, lesionar sus intereses.

Más aún, esta reducción del ámbito material de la participación de BofA en la infracción tampoco llevó a la Comisión a imputarle, en la Decisión impugnada, una infracción hasta tal punto distinta de la que se expone en el pliego de cargos que debiera equipararse a un nuevo cargo, respecto del que dicho banco debiera haber podido formular sus observaciones escritas y orales con objeto de que se garantizara el respeto de su derecho de defensa.

El Tribunal General desestima también la alegación de Portigon según la cual la Comisión vulneró su derecho de defensa al modificar el pliego de cargos mediante la remisión de una simple «carta de exposición de los hechos», en lugar de un pliego de cargos complementario.

En relación con este punto, el Tribunal General señala que, cuando, durante el procedimiento administrativo, la Comisión decide añadir nuevos cargos a los imputados inicialmente a unas empresas o desea modificar considerablemente los elementos de prueba de las infracciones perseguidas, debe remitir un pliego de cargos complementario a las empresas implicadas. Sin embargo, cuando dicha institución desea únicamente basarse en nuevas pruebas que corroboran los cargos ya establecidos en el pliego de cargos, puede limitarse a informar de ello a las empresas interesadas mediante una carta de exposición de los hechos, en respuesta a la cual esas empresas pueden presentar observaciones por escrito en un plazo determinado.

En este caso, de la Decisión impugnada se desprende que, el 12 de noviembre de 2020, la Comisión dirigió a Portigon una carta de exposición de los hechos, mediante la cual, a raíz de las respuestas de los bancos implicados al pliego de cargos de 31 de enero de 2019, realizó «añadidos y correcciones fácticas relativos a ciertas conversaciones que habían sido presentadas, en apoyo de los cargos, en el pliego de cargos (incluido el anexo de este)». Seguidamente, la Comisión instó a Portigon a que presentara sus observaciones por escrito, que fueron comunicadas el 8 de enero de 2021.

A la vista de estas precisiones, el Tribunal General concluye que las correcciones fácticas y las modificaciones introducidas por la Comisión en su carta de exposición de los hechos ni modificaron considerablemente los elementos de prueba de la infracción perseguida ni llevaron a la Comisión a extender el ámbito material, temporal o geográfico de la infracción que se reprochaba en particular a Portigon, en el marco del pliego de cargos. En consecuencia, ninguna de las correcciones o modificaciones realizadas por la Comisión con ocasión de la carta de exposición de los hechos justificaba que dicha institución tuviera que dirigir a Portigon un pliego de cargos complementario.

## *2. Sobre la responsabilidad de las demandantes en los comportamientos de sus negociadores*

En cuanto a los motivos basados en errores de la Comisión al considerar a UniCredit, Nomura y Portigon responsables de los comportamientos de sus negociadores, el Tribunal General recuerda que se considera que un trabajador que desempeña sus funciones en favor de la empresa para la que trabaja y bajo su dirección está integrado en la unidad económica que constituye esa empresa.

De ello resulta que, a efectos de declarar la existencia de infracciones del Derecho de la competencia de la Unión, las eventuales actividades contrarias a la competencia de un trabajador son imputables a la empresa de la que forma parte. En consecuencia, la Comisión podía válidamente considerar a Portigon, a UniCredit y a Nomura responsables del comportamiento de sus respectivos negociadores.

En este contexto, los mencionados bancos no pueden reprochar válidamente a la Comisión haber tenido en cuenta que los negociadores tuvieran conocimiento de los comportamientos

infractores antes de entrar a trabajar a su servicio a efectos de calificar esos comportamientos de infracción única y continua con un objeto contrario a la competencia.

En efecto, cuando un trabajador pone tales conocimientos a disposición del nuevo empresario, cabe considerarlos conocimientos compartidos por el nuevo empresario. Además, según reiterada jurisprudencia, la Comisión puede basarse en contactos anteriores o posteriores al período de la infracción para construir una imagen global y mostrar las etapas preparatorias de la práctica colusoria, así como para corroborar la interpretación de determinadas pruebas.

Por otra parte, la conclusión de la Comisión sobre la responsabilidad de las demandantes por el comportamiento de sus negociadores se justifica especialmente por cuanto esos bancos no presentaron denuncia ni tomaron medidas contra sus negociadores, a pesar de que consideran haber sido involucrados en los comportamientos de que se trata sin tener conocimiento de ello.

### *3. Sobre la calificación de los comportamientos en cuestión de infracción única y continua imputable a las demandantes*

Tras confirmar el carácter contrario a la competencia de prácticamente todas las conversaciones que tuvieron lugar entre los negociadores entre enero de 2007 y noviembre de 2011, el Tribunal General examina los motivos invocados para impugnar la calificación de infracción única y continua imputable a las demandantes.

En un primer momento, el Tribunal General recuerda que solo pueden calificarse de infracción única y continua aquellos comportamientos que corresponden a un «plan conjunto» que persiga un único objetivo contrario a la competencia.

En cuanto al carácter único de la infracción, el Tribunal General considera que la Comisión apreció correctamente que el objetivo único contrario a la competencia perseguido por los negociadores de los bancos implicados era ponerse de acuerdo o coordinar sus estrategias de adquisición de OEE en el mercado primario o de negociación en el mercado secundario e incrementar los ingresos.

El Tribunal General precisa que, al haber demostrado la Comisión de modo suficiente en Derecho que los comportamientos adoptados por los negociadores en dos canales de conversación se enmarcaban en un plan conjunto que perseguía ese único objetivo contrario a la competencia, ni la circunstancia de que el negociador de BofA fuera excluido deliberadamente de uno de los dos canales de conversación y que BofA resultara perjudicado por los comportamientos adoptados, ni la falta de prueba de conversaciones entre el negociador de BofA y otros negociadores fuera de los canales de conversación pueden invalidar esta conclusión. Además, varios elementos objetivos confirman que estos canales estaban, por naturaleza, relacionados, eran complementarios e iban dirigidos a alcanzar los objetivos perseguidos por el plan conjunto detectado por la Comisión.

Por lo que respecta al carácter continuo de la infracción, el Tribunal General refrenda la conclusión de la Comisión en el sentido de que la infracción única revistió un carácter continuo entre enero de 2007 y noviembre de 2011. En efecto, aunque pudo comprobarse que hubo intervalos entre las manifestaciones de la infracción, no es menos cierto que los negociadores continuaron sus conversaciones de carácter contrario a la competencia con regularidad.

En cuanto a la imputabilidad a las demandantes de la infracción única y continua así constatada, el Tribunal General recuerda, en un segundo momento, que esta imputabilidad debe apreciarse teniendo en cuenta dos factores, a saber, primero, la contribución intencionada de las demandantes a los objetivos comunes perseguidos por el conjunto de los bancos implicados y, segundo, su conocimiento de los comportamientos infractores previstos o ejecutados por esos

bancos para alcanzar los mismos objetivos o el hecho de que pudieron de forma razonable haberlos previsto y estuvieron dispuestos a asumir el riesgo.

Hecha esta precisión el Tribunal General descarta la práctica totalidad de los argumentos expuestos por las demandantes para refutar tanto su contribución intencionada a los objetivos comunes como su conocimiento del conjunto de los comportamientos infractores de que se trata o, en su caso, su capacidad de preverlos.

No obstante, por lo que respecta al inicio de la participación de UniCredit en la infracción única y continua, el Tribunal General constata que la Comisión cometió un error al fijar como punto de partida la primera conexión del negociador de UniCredit al canal de conversaciones controvertido con los códigos de acceso de dicho banco, que se produjo el 9 de septiembre de 2011, aunque entre el 6 de septiembre y el 26 de septiembre de 2011 no hubiera ninguna conversación contraria a la competencia. A este respecto, el Tribunal General precisa que el eventual conocimiento por parte de ese negociador de que los intercambios que se habían realizado en ese canal podían presentar un carácter contrario a la competencia no permite por sí solo considerar que UniCredit empezara a participar en la infracción única y continua en la fecha de esa primera conexión.

#### *4. Sobre la calificación de los comportamientos en cuestión de «restricción por el objeto»*

Con carácter preliminar, el Tribunal General señala que, en la fase de apreciación del objeto contrario a la competencia de una infracción única y continua, se trata de establecer no solo el carácter contrario a la competencia de esta última y los elementos que la conforman, sino también la existencia de un «plan común» o de un «plan conjunto». En esta fase, lo único que importa, por tanto, es determinar si dicha infracción presenta un grado de nocividad suficiente para la competencia, que justifique que la Comisión no tenga que investigar ni, *a fortiori*, demostrar sus efectos sobre la competencia.

A este respecto, resulta de la jurisprudencia que la apreciación del grado de nocividad de una infracción única y continua debe efectuarse a la luz de las características objetivas de esta, y sin tener en cuenta la situación particular de cada empresa que haya participado en ella. Por ello, procede rechazar las críticas de las demandantes que presuponen que, para determinar el objeto contrario a la competencia de los respectivos períodos de participación en la infracción controvertida, únicamente deben tomarse en consideración las conversaciones mantenidas a lo largo de esos períodos.

En cuanto a la apreciación de la nocividad de los comportamientos en cuestión, el Tribunal General constata asimismo que la Comisión puso de relieve acertadamente que las conversaciones mantenidas entre los negociadores de los bancos implicados tomaron la forma no solo de intercambios de información comercialmente sensible, sino también de prácticas de fijación de precios y de reparto de clientes, tanto en el mercado primario como secundario de las OEE. Dado que esas prácticas presentan un grado especialmente elevado de nocividad para la competencia, la Comisión no incurrió en error al entender que procedía la calificación de «restricción por el objeto».

#### *5. Sobre el interés legítimo de la Comisión en declarar la existencia de la infracción controvertida en el caso de bancos a los que no se impuso ninguna multa*

El Tribunal General desestima los motivos que cuestionan el interés legítimo de la Comisión en declarar la existencia de la infracción controvertida en los casos de Natixis y BofA, en los que el derecho de la Comisión a imponer multas había prescrito.

A este respecto, el Tribunal General recalca que la constatación de la infracción litigiosa en el caso de Natixis y BofA era pertinente para demostrar la frecuencia de las conversaciones

colusorias entre los negociadores de cada banco, la naturaleza de sus relaciones y el carácter continuo de esta infracción. Así pues, Natixis y BofA no pueden sostener válidamente que haber sido identificadas en la Decisión impugnada no contribuyó sustancialmente a acreditar la infracción controvertida o a explicar el alcance de los comportamientos infractores.

Ciertamente, la Comisión podría haberse servido de elementos relacionados con la participación de esos bancos, aunque conservando al mismo tiempo su anonimato o absteniéndose de constatar la infracción controvertida en cuanto a ellos se refería. No obstante, la existencia de tal posibilidad no puede excluir el interés legítimo de la Comisión en declarar la existencia de esta infracción, máxime cuando los comportamientos de dichos bancos eran particularmente graves habida cuenta del sector afectado y del contexto de crisis financiera en que se realizaron.

En este marco, el Tribunal General también rechaza la argumentación de BofA según la cual, a la vista del tiempo transcurrido entre la finalización de su participación en la infracción controvertida, a finales de 2008, y la adopción de la Decisión impugnada, en mayo de 2021, la Comisión debería haber llegado a la conclusión de que no había un interés legítimo en constatar su participación en la infracción, so pena de violar los principios de seguridad jurídica y de respeto del derecho de defensa.

En efecto, aunque la constatación de la existencia de un interés legítimo en declarar la existencia de la infracción controvertida debe realizarse respetando los principios generales del Derecho de la Unión y, en particular, no autoriza a que la Comisión retrase indefinidamente el ejercicio de sus facultades, no es menos cierto que transcurrió un período de solo cinco meses entre la presentación por parte de RBS de la solicitud formal de dispensa de multa y la remisión a BofA de la solicitud de información sobre dicha infracción.

En cuanto al tiempo transcurrido desde que BofA recibiera esta solicitud, según reiterada jurisprudencia, toda empresa está sometida al deber de velar por una buena conservación de los elementos de prueba necesarios para reconstruir su actividad, a fin de disponer de las pruebas necesarias en el caso de actuaciones judiciales o administrativas. Pues bien, BofA no ha explicado las circunstancias que le impidieron atenerse a su obligación de diligencia o que complicaron la recopilación de elementos de prueba de descargo.

Del mismo modo, dado que BofA no aportó ningún elemento de prueba que pueda demostrar que el transcurso del tiempo dificultó su defensa, la Comisión pudo, sin incurrir en error, considerar probada su participación en la infracción controvertida.

#### *6. Sobre la determinación del importe de las multas impuestas a las demandantes*

Para determinar el importe de las multas impuestas a las demandantes, la Comisión aplicó, en esencia, el método previsto en las Directrices de 2006.<sup>439</sup> Sin embargo, en lo tocante al cálculo de los importes de base, la Comisión decidió utilizar un valor sustitutivo en lugar del valor de las ventas previsto en el punto 13 de dichas Directrices. La Comisión tomó como punto de partida del cálculo de dicho valor sustitutivo, los volúmenes y los valores nominales anualizados de las OEE (en lo sucesivo, «importes nominales anualizados»), negociados por los bancos implicados en el mercado secundario durante su período individual de participación en la infracción controvertida. Luego, se multiplicaron estos importes nominales anualizados por un factor de ajuste establecido por la Comisión utilizando treinta y dos categorías representativas de OEE emitidas por ocho emisores.

Después de desestimar los motivos de UBS y de Nomura basados en la vulneración de su derecho de defensa durante el procedimiento administrativo, al verse imposibilitados para

---

<sup>439</sup> Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) n.º 1/2003 (DO 2006, C 210, p. 2, en lo sucesivo, «Directrices de 2006»).

comprender la metodología utilizada por la Comisión para determinar el valor sustitutivo, el Tribunal General examina los diferentes motivos que señalan los errores cometidos en la determinación de este valor.

Para empezar, el Tribunal General rechaza las críticas de UBS, UniCredit y Nomura según las cuales los valores sustitutivos que se les aplicaron no guardan relación con su actividad económica, ya que los importes notacionales anualizados de las OEE tenidos en cuenta por la Comisión constituían un indicador de volumen y no un indicador de precio. A este respecto, el Tribunal General considera que las formas de cálculo del factor de ajuste aplicadas a los importes notacionales de cada banco permitieron a la Comisión establecer como valor sustitutivo un importe que reflejaba la actividad de los bancos implicados.

Nomura también incurre en error cuando alega que la Comisión le aplicó importes notacionales que superaban el ámbito de su participación en la infracción controvertida y, que, por ello, desvinculó el valor sustitutivo considerado de su actividad económica. En efecto, no puede calcularse el valor sustitutivo —como tampoco el valor de las ventas— únicamente sobre la base de las operaciones respecto de las cuales se haya probado que quedaron realmente afectadas por dicho cártel, sino que también puede calcularse sobre la base del conjunto de las operaciones comprendidas en el ámbito del cártel, como en el presente asunto.

Contrariamente a lo que alegó UBS, la Directiva 86/635<sup>440</sup> no se opone tampoco a que se utilicen los importes notacionales en este caso, puesto que el objeto de dicha Directiva no es, en modo alguno, imponer una metodología particular para determinar el valor de las ventas en el marco del cálculo de las multas impuestas por infracción de las normas de competencia de la Unión.

A continuación, por lo que respecta a la metodología del cálculo del valor sustitutivo, el Tribunal General recuerda que, cuando la Comisión se aparta de las Directrices de 2006, no en su conjunto —como autoriza su punto 37—, sino únicamente, como en el presente asunto, de su punto 13, no puede apartarse de los principios rectores y de la lógica subyacente a dichas Directrices. Así, al aplicar la metodología que define, le corresponde, en particular, velar por que se tomen en consideración los mejores datos disponibles, bajo el control exhaustivo, tanto de hecho como de Derecho, del juez de la Unión.

A la luz de estas precisiones, el Tribunal General señala que, en la Decisión impugnada, la Comisión motivó y justificó de modo suficiente en Derecho su elección de descartar la metodología prevista en el punto 13 de las Directrices de 2006 y basar su cálculo del importe de base en el valor sustitutivo utilizado en este asunto.

A la vista de lo anterior, el Tribunal General desestima los argumentos de que la Comisión debería haber utilizado una metodología basada en los datos de las propias transacciones de las demandantes, calculada sobre la base del «valor neto de las operaciones» o, con carácter subsidiario, sobre la base del «valor neto ajustado de las operaciones». En efecto, estas metodologías no son representativas de la actividad económica de los bancos implicados relacionada con la infracción controvertida y no son, por lo tanto, apropiadas a efectos de la aplicación de las Directrices de 2006 al presente asunto.

El Tribunal General también rechaza las críticas de las demandantes sobre la utilización, por parte de la Comisión, de una selección de treinta y dos categorías de OEE y sobre el uso de datos públicos procedentes de la plataforma Bloomberg para el cálculo del factor de ajuste.

---

<sup>440</sup> Directiva 86/635/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1986, relativa a las cuentas anuales y a las cuentas consolidadas de los bancos y otras entidades financieras (DO 1986, L 372, p. 1).

Según el Tribunal General, UniCredit y Nomura tampoco pueden reprochar a la Comisión haber anualizado los importes notacionales negociados por UniCredit y Nomura durante sus respectivos períodos de participación en la infracción, que eran inferiores a un año.

A este respecto, el Tribunal General señala, por un lado, que esta anualización se hacía necesaria en virtud de los principios que rigen el cálculo de las multas con arreglo a las Directrices de 2006, dado que estas últimas requieren determinar un valor sustitutivo con una base anual. Por otro lado, la anualización de los importes notacionales llevó a la Comisión a tener en cuenta un valor directamente proporcional a la actividad real de dichos bancos durante sus períodos de participación en la infracción controvertida, garantizando así el respeto del peso relativo de cada banco en dicha infracción y la dimensión de sus implicaciones respectivas.

En cambio, por lo que respecta a la determinación del factor de ajuste de los importes notacionales anualizados fijados para Nomura, el Tribunal General constata que la Comisión incurrió en error al negarse a utilizar los datos exactos que dicho banco le había facilitado a esos efectos.

Tras recordar que le correspondía a la Comisión velar por que se tomaran en consideración los mejores datos disponibles, el Tribunal General observa que los datos aportados por Nomura constituían cifras completas y fiables relativas a la distribución de su actividad de negociación entre las treinta y dos categorías representativas de OEE elegidas por la Comisión para construir un factor de ajuste. Pues bien, en la medida en que, cuando menos en relación con ciertas categorías representativas de OEE que constituyen una parte importante de la actividad de Nomura, la ponderación de esas treinta y dos categorías de OEE realizada por la Comisión en relación con Nomura difería sensiblemente de la calculada sobre la base de la actividad de negociación efectiva por dicho banco, la ponderación utilizada por la Comisión no podía considerarse como los «mejores datos disponibles» para el cálculo del valor sustitutivo en el caso de Nomura.

Además, la utilización por la Comisión de los datos aportados por Nomura no cuestionaba la metodología elaborada para determinar el valor sustitutivo, y tampoco vulneraba el principio de igualdad de trato, puesto que Nomura fue el único banco que aportó, espontánea y voluntariamente, a la Comisión datos exactos sobre la ponderación de las treinta y dos categorías representativas de OEE elegidas por dicha institución.

Así pues, tras acoger la alegación de Nomura basada en un error de apreciación en la determinación, con respecto a ella, del valor sustitutivo, el Tribunal General desestima, en cambio, la alegación, formulada por UniCredit, de violación por parte de la Comisión del principio de individualización de las penas y de las sanciones al haber fijado en el 17 % (59 522 445 euros) el porcentaje del importe adicional establecido para ese banco.

En relación con este extremo, el Tribunal General recuerda que, con arreglo al punto 25 de las Directrices de 2006, el importe adicional se calcula con independencia de la duración de la participación de una empresa en la infracción, con objeto, en particular, de disuadir a las empresas de violar el Derecho de la competencia, aunque solo sea durante un breve período. En consecuencia, no procedía que la Comisión tuviera en cuenta la brevedad del período de participación de UniCredit en la infracción, que fue de menos de tres meses.

Más aún, dado que la Comisión aplicó, en el caso de UniCredit, un importe adicional específico del 17 % del valor sustitutivo y no del 18 %, como hizo con todos los demás bancos implicados, para tener en cuenta el hecho de que «los operadores [de UniCredit] únicamente operaban en el mercado secundario», dicho banco no podía reprochar a la Comisión no haber tenido en cuenta su situación específica y haber vulnerado por ello el principio de individualización de las penas y de las sanciones.

Por otra parte, también yerra UniCredit al alegar la violación del principio de proporcionalidad, por habersele aplicado el tipo específico del 17 % del valor sustitutivo para el cálculo del importe adicional.

A la luz de todo lo anterior, Tribunal General desestima íntegramente los recursos de Natixis, BofA, Portigon y UBS. En cambio, anula la Decisión impugnada respecto de UniCredit en la medida en que constata que dicho banco participó en la infracción controvertida desde el 9 de septiembre hasta el 28 de noviembre de 2011, y no desde el 26 de septiembre hasta el 28 de noviembre de 2011, y fija el importe de la multa impuesta a dicho banco en 69 442 000 euros. En ejercicio de su competencia jurisdiccional plena, el Tribunal General fija el importe de la multa impuesta a UniCredit en 65 000 000 euros.

El Tribunal General anula asimismo la Decisión impugnada en la medida que fija el importe de la multa impuesta a Nomura en 129 573 000 euros. Dado que el uso de los datos exactos de ponderación de las treinta y dos categorías de OEE relativos a Nomura implica una reducción del valor sustitutivo que se le aplicó, el Tribunal General fija el importe de la multa impuesta a dicho banco en 125 646 000 euros.

## 2. Concentraciones

### Sentencia de 2 de julio de 2025, Brasserie Nationale y Munhowen/Comisión (T-289/24, [EU:T:2025:655](#))

*«Competencia — Concentraciones — Mercado de la distribución al por mayor de bebidas — Artículo 22 del Reglamento (CE) n.º 139/2004 — Solicitud de remisión a la Comisión presentada por una autoridad nacional de competencia que según la legislación nacional no es competente para examinar la operación de concentración — Decisión de la Comisión de examinar la operación de concentración — Plazo para la presentación de la solicitud de remisión — Concepto de “comunicación” — Información a las empresas afectadas sobre la solicitud de remisión — Régimen lingüístico — Plazo de notificación de la decisión de la Comisión de examinar la operación de concentración — Perjuicio para el comercio entre los Estados miembros — Amenaza de afectación significativa a la competencia — Carácter adecuado de la remisión»*

El Tribunal General, constituido en formación ampliada, desestima el recurso de anulación interpuesto contra la decisión de la Comisión Europea <sup>441</sup> por la que se admite la solicitud de la Autorité de concurrence du Grand-Duché de Luxembourg (Autoridad de Competencia del Gran Ducado de Luxemburgo; en lo sucesivo, «ACL») de examinar la compatibilidad con el mercado interior de una concentración anunciada por la sociedad luxemburguesa Brasserie Nationale. En este contexto, el Tribunal General precisa el momento de inicio del cómputo del plazo previsto en el Reglamento n.º 139/2004 <sup>442</sup> para que una autoridad nacional de competencia presente dicha solicitud.

El 22 de diciembre de 2023, Brasserie Nationale, que se dedica a la producción de cerveza y agua mineral, se puso en contacto con la ACL para comunicarle que su filial luxemburguesa

<sup>441</sup> Decisión C(2024) 1788 final de la Comisión Europea, de 14 de marzo 2024, adoptada con arreglo al artículo 22, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO 2004, L 24, p. 1), y al artículo 57 del Acuerdo EEE (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

<sup>442</sup> Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO 2004, L 24, p. 1).

enteramente participada, Munhowen, pretendía adquirir Boissons Heintz. Tanto Munhowen como Boissons Heintz, cuyo domicilio social también está sito en Luxemburgo, operan en el ámbito de la distribución al por mayor de bebidas en Luxemburgo y en las regiones vecinas de Francia y Bélgica, en lo que respecta a la primera, y exclusivamente en Luxemburgo, en lo que respecta a la segunda.

La concentración anunciada no tenía dimensión europea en el sentido del artículo 1 del Reglamento n.º 139/2004 y, por tanto, no resultaba obligatoria su notificación a la Comisión. A falta de un régimen de control de las concentraciones en Luxemburgo, tampoco existía obligación de notificación en dicho Estado miembro. La concentración tampoco requería ser notificada en otros Estados miembros de la Unión Europea o en alguno de los Estados parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE).

El 7 de febrero de 2024, después de haber intercambiado correspondencia con Brasserie Nationale, Munhowen y terceros, la ACL solicitó a la Comisión que examinara la concentración controvertida con arreglo al artículo 22, apartado 1, del Reglamento n.º 139/2004 (en lo sucesivo, «solicitud de remisión»).

El 8 de febrero de 2024, la Comisión informó a las autoridades de competencia de los demás Estados miembros y al Órgano de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Comercio sobre la solicitud de remisión. Sin embargo, ningún Estado miembro ni ningún Estado parte del Acuerdo EEE pidió sumarse a la solicitud de remisión.

Mediante escrito de la misma fecha, la Comisión informó a Brasserie Nationale sobre la solicitud de remisión y la instó a presentar observaciones. El 9 de febrero de 2024, la Comisión transmitió ese escrito a los representantes legales de Brasserie Nationale y de Munhowen.

Tras haber recibido las observaciones de Brasserie Nationale sobre la solicitud de remisión, la Comisión la admitió el 14 de marzo de 2024.

Brasserie Nationale y su filial Munhowen interpusieron entonces un recurso de anulación contra dicha decisión ante el Tribunal General.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En apoyo de su recurso, las demandantes alegaban, en particular, que la ACL había presentado la solicitud de remisión a la Comisión después de que hubiera expirado el plazo aplicable en virtud del Reglamento n.º 139/2004.

A este respecto, el Tribunal General observa que, de conformidad con el artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004 «[la] solicitud [de remisión] deberá presentarse en un plazo máximo de 15 días laborables a partir de la fecha de notificación de la concentración o, si no se exige notificación, a partir de la fecha de su comunicación al Estado miembro en cuestión». El Tribunal General constata además que, a falta de un régimen de control de las concentraciones en Luxemburgo, no era necesario notificar la concentración de que se trata en ese Estado miembro. Por consiguiente, el inicio del cómputo del plazo de 15 días laborables en ese caso era la fecha de comunicación de la citada concentración a la ACL.

Pues bien, en la Decisión impugnada, la Comisión confirmó que se había respetado el plazo de 15 días laborables, pues la concentración no se comunicó a la ACL hasta del 17 de enero de 2024, es decir, la fecha en la que recibió por primera vez información pertinente sobre esa concentración y sus efectos que le permitiera evaluar, con carácter preliminar, si se cumplían los requisitos para presentar una solicitud de remisión con arreglo al artículo 22, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 139/2004.

Sin embargo, las demandantes rebaten ese argumento de la Comisión alegando que la «comunicación» de una concentración, en el sentido del artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004, no exige que se transmitan de forma activa datos pertinentes para permitir a la autoridad nacional de competencia evaluar con carácter preliminar si se cumplen los requisitos para presentar una solicitud de remisión.

Remitiéndose a reiterada jurisprudencia, el Tribunal General recuerda que el significado del concepto de «comunicación» en el sentido del artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004 debe determinarse sobre la base de una interpretación literal, contextual, teleológica e histórica de dicha disposición.

Así, tras constatar que las diferentes versiones lingüísticas de esta disposición no coinciden, el Tribunal General señala que, desde un punto de vista histórico, el empleo del término «comunicación» era necesario para permitir a los Estados miembros que no disponen de una normativa nacional en materia de control de las concentraciones solicitar a la Comisión que controle las concentraciones que puedan tener efectos negativos en su territorio, cuando dichas concentraciones afectan también al comercio entre Estados miembros. Sin embargo, al margen de ofrecer esta perspectiva, la interpretación histórica no permite aclarar el tenor del artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004.

En cambio, la interpretación contextual del artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004 muestra que una «comunicación» debe consistir en una transmisión activa de información a la autoridad competente de dicho Estado miembro que le permita evaluar con carácter preliminar si se cumplen los requisitos previstos en el párrafo primero de dicho apartado para poder presentar una solicitud de remisión.

Esta interpretación contextual queda corroborada por la interpretación teleológica del artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004, en la medida en que permite garantizar un control de las operaciones de concentración en plazos compatibles tanto con las exigencias de una buena administración como con las del tráfico económico.

Por otra parte, dado que esta interpretación garantiza que el inicio del cómputo del plazo previsto en el artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004 esté claramente definido, también el principio de seguridad jurídica aboga a favor de tal interpretación.

Así pues, el Tribunal General concluye que una comunicación en el sentido del artículo 22, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 139/2004, por lo que respecta a su forma, debe consistir en una transmisión activa de información pertinente a la autoridad competente del Estado miembro de que se trate y, en cuanto a su contenido, debe contener suficiente información para permitir a dicha autoridad realizar una evaluación preliminar de los requisitos previstos en el párrafo primero de dicho apartado. En este contexto, carece de pertinencia que dicha información haya sido transmitida por las empresas afectadas, por terceros o por cualquier otra fuente.

Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal General constata que, a falta de pruebas que acrediten que antes del 17 de enero de 2014 se transmitió de manera activa a la ACL toda la información pertinente para una evaluación preliminar de los requisitos del artículo 22, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 139/2004, no puede reprocharse a la Comisión que, en la Decisión impugnada, tomara esa fecha como inicio del plazo de 15 días laborables previsto en el párrafo segundo de dicho apartado.

El Tribunal General desestima, además, el motivo de anulación dirigido contra la afirmación que la Comisión realiza en la Decisión impugnada según la cual, a falta de un régimen nacional de

control de las concentraciones en Luxemburgo, la aceptación de la solicitud de remisión era adecuada y conforme con su facultad de apreciación.

A este respecto, las demandantes alegaban que el artículo 22 del Reglamento n.º 139/2004 constituye un régimen jurídico cuyos requisitos de aplicación están previstos en el apartado 3 de dicho artículo. En su opinión, consideraciones basadas en la oportunidad no tienen cabida en ese régimen, de modo que no se plantea la cuestión del carácter apropiado de dicha aceptación.

Tras recordar que el artículo 22 del Reglamento n.º 139/2004 permite al Gran Ducado de Luxemburgo remitir el examen de una concentración a la Comisión, y ello a pesar de la inexistencia de una normativa nacional en materia de control de las concentraciones en ese Estado miembro, el Tribunal General subraya que, a tenor del apartado 3 de dicho artículo, la Comisión «podrá» decidir examinar una concentración que sea objeto de tal solicitud de remisión si se cumplen los requisitos formales y materiales previstos en dicha disposición.

Aunque de lo anterior se deduce que tales requisitos deben cumplirse para que la solicitud de remisión pueda aceptarse, el término «podrá» indica que la Comisión no está obligada a aceptarla, sino que dispone de un margen de apreciación a este respecto. Por consiguiente, en el caso de autos, la Comisión estaba facultada para apreciar el carácter apropiado de la remisión de la concentración teniendo en cuenta los elementos que caracterizaban la situación concreta.

A la luz de todo lo anterior, tras haber desestimado otras imputaciones invocadas por las demandantes, el Tribunal General desestima el recurso de anulación en su totalidad.

### 3. Ayudas de Estado

#### Sentencia de 29 de enero de 2025, Danske Fragtmænd/Comisión (T-334/22, [EU:T:2025:109](#))

*«Recurso de anulación — Ayudas de Estado — Sector postal — Aportación de capital a Post Danmark — Decisión por la que se declara la inexistencia de ayuda de Estado — Aportaciones de capital a PostNord — Decisión por la que se declara la ayuda incompatible con el mercado interior — Inexistencia de afectación individual — Inexistencia de afectación sustancial de la posición competitiva — Inadmisibilidad»*

Pronunciándose en formación ampliada, el Tribunal General declara la inadmisibilidad del recurso interpuesto por Danske Fragtmænd A/S debido a la falta de legitimación activa de la demandante, por el que esta solicita que se anule la decisión de la Comisión Europea relativa a las ayudas ejecutadas por Dinamarca y Suecia en beneficio de PostNord AB y Post Danmark A/S.<sup>443</sup> Al examinar el criterio de la afectación individual, el Tribunal General declara que la demandante no ha probado que su posición competitiva en el mercado pudiera verse sustancialmente afectada por las medidas de ayuda controvertidas.

Danske Fragtmænd es una sociedad danesa que opera, en particular, en el mercado danés de servicios de transporte de mercancías por carretera y de paquetería.

PostNord es una sociedad sueca cuyo capital social pertenece al Reino de Dinamarca en un 40 % y al Reino de Suecia en un 60 %. PostNord es titular del 100 % de PostNord Group AB. Post

---

<sup>443</sup> Decisión (UE) 2022/459 de la Comisión, de 10 de septiembre de 2021, sobre la ayuda estatal SA.49668 (2019/C) (ex 2017/FC) y SA.53403 (2019/C) (ex 2017/FC) ejecutada por Dinamarca y Suecia para PostNord AB y Post Danmark A/S (DO 2022, L 93, p. 146; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Danmark es una filial al 100 % de PostNord Group que opera en el mercado danés y extranjero de servicios postales.

Los ingresos de Post Danmark disminuyeron en un 55 % durante el período 2009-2019.

En este contexto, el Reino de Dinamarca y el Reino de Suecia efectuaron, cada uno por separado, una aportación de capital en favor de PostNord por un importe, respectivamente, de 267 millones de coronas suecas (SEK) (aproximadamente 23,1 millones de euros) y de 400 millones de SEK (aproximadamente 34,6 millones de euros). PostNord Group, por su parte, realizó una aportación de capital a Post Danmark por un importe de 2 339 millones de coronas danesas (aproximadamente 313,6 millones de euros).

Mediante la Decisión impugnada, la Comisión consideró que las aportaciones de capital del Reino de Dinamarca y del Reino de Suecia a PostNord constituían ayudas de Estado ilegales y eran incompatibles con el mercado interior. La aportación de capital del grupo PostNord a Post Danmark no constituía una ayuda de Estado.

Danske Fragtmænd interpuso recurso de anulación contra dicha decisión.

### ***Apreciación del Tribunal General***

La Comisión alegó que el recurso era inadmisibile debido a la falta de legitimación activa de la demandante, que no había demostrado que su posición en el mercado se hubiera visto sustancialmente afectada por las aportaciones de capital controvertidas.

El Tribunal General señala, de entrada, que Danske Fragtmænd no es destinataria de la Decisión impugnada y que dicha Decisión no puede calificarse de acto reglamentario, dado que las aportaciones de capital a PostNord y a Post Danmark tienen carácter individual. Por consiguiente, el recurso de anulación solo es admisible si, con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, segunda parte de la frase, la demandante está directa e individualmente afectada por la Decisión impugnada, siendo estos dos requisitos acumulativos.

Al examinar el requisito de la afectación individual, el Tribunal recuerda que, en el ámbito de las ayudas de Estado, este puede cumplirse si la parte demandante aporta elementos que permitan demostrar que la medida en cuestión puede afectar sustancialmente a su posición en el mercado de referencia. A este respecto, una empresa no puede limitarse a invocar su condición de competidora de la empresa beneficiaria para poder considerarla individualmente afectada por la decisión. Tampoco puede limitarse a invocar la existencia de determinados elementos que indican un empeoramiento de los resultados comerciales o financieros para demostrar la afectación sustancial de su posición en el mercado.

Por lo que respecta, ante todo, al papel desempeñado por la demandante en el procedimiento administrativo ante la Comisión, el mero hecho de que Danske Fragtmænd desempeñara, en el caso de autos, un papel activo en dicho procedimiento no basta para inferir que la Decisión impugnada la afecta individualmente.

En segundo lugar, por lo que respecta a la afectación sustancial de la posición de la demandante en el mercado, el Tribunal General observa, en primer término, que debe desestimarse la alegación de que Danske Fragtmænd perdió alrededor del 30 % de cuota de mercado debido a un dumping de los precios aplicados por Post Danmark gracias a las aportaciones de capital de que se trata, al no estar respaldada por un principio de prueba.

En segundo término, el Tribunal General desestima la alegación de la demandante de que, antes de la concesión de las aportaciones de capital en cuestión, perdía clientes en beneficio de varios competidores mientras que, tras la concesión de esas aportaciones de capital, perdía clientes

exclusivamente a favor de PostNord y, más concretamente, de Post Danmark. A este respecto, señala que las listas de los clientes supuestamente perdidos en favor de PostNord presentadas por Danske Fragtmænd en apoyo de su argumentación deben entenderse todas ellas en el sentido de que identifican a los clientes que prescindieron de los servicios de la demandante para recurrir exclusivamente a los de PostNord o de los subcontratistas de esta, incluso antes de concederse las aportaciones de capital. Por lo tanto, las listas presentadas no aportan la prueba de un cambio de comportamiento de esos clientes como consecuencia de la concesión de las aportaciones de capital de que se trata.

En tercer término, el Tribunal General refuta la tesis de Danske Fragtmænd de que perdió un número significativo de clientes a favor de PostNord debido a la concesión de las aportaciones de capital en cuestión. A este respecto, señala que, aun suponiendo que las listas de los clientes supuestamente perdidos en favor de PostNord bastan para determinar la plausibilidad, *prima facie*, de una afectación sustancial de la posición competitiva de la demandante, esta no demuestra de modo suficiente en Derecho que pueda existir una correlación entre la pérdida alegada de clientes a favor de PostNord y dichas aportaciones de capital.

En efecto, en primer lugar, la pérdida de clientela supuestamente sufrida por Danske Fragtmænd era relativamente estable entre 2016 y 2019, a pesar de la concesión de las aportaciones de capital de que se trata.

A continuación, la demandante no ha aportado ningún principio de prueba en apoyo de su alegación de que la pérdida de clientes alegada resultaba más específicamente de los precios de dumping o de los precios inferiores a los de la competencia supuestamente practicados por Post Danmark gracias a las aportaciones de capital.

Además, dado que elementos distintos de las aportaciones de capital en cuestión pueden explicar la pérdida de clientes alegada, correspondía a la demandante aportar elementos que permitieran demostrar, en particular, que, a pesar de esos otros elementos, la afectación sustancial de su posición competitiva podía resultar de dichas aportaciones de capital. Sin embargo, la demandante no ha presentado tales pruebas.

Por último, el hecho de que Danske Fragtmænd realizara un volumen de negocios relativamente constante durante el período de que se trata, a pesar de la concesión de las medidas controvertidas, demuestra que estas medidas no pueden haber afectado sustancialmente a su posición en el mercado de referencia.

En estas circunstancias, la demandante no ha probado que su posición competitiva en el mercado pudiera verse sustancialmente afectada por las medidas de ayuda controvertidas. Por lo tanto, no ha demostrado estar individualmente afectada por la Decisión impugnada y el Tribunal General declara la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa, sin pronunciarse sobre la eventual afectación directa de la demandante.

## V. Propiedad intelectual: marca de la Unión Europea

### 1. Procedimiento de registro

#### a. Motivo de denegación absoluto

**Sentencia de 10 de septiembre de 2025, BVG/EUIPO (Sonido de una melodía) (T-288/24, [EU:T:2025:847](#))**

*«Marca de la Unión Europea — Solicitud de marca de la Unión consistente en el sonido de una melodía — Motivo de denegación absoluto — Carácter distintivo — Artículo 7, apartado 1, letra b), del Reglamento (UE) 2017/1001»*

En su sentencia, el Tribunal General anula la resolución de la Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) <sup>444</sup> debido a que esta última no apreció correctamente el carácter distintivo de una marca de la Unión cuyo registro se solicitaba para un signo sonoro consistente en el sonido de una melodía a la luz del artículo 7, apartado 1, letra b), del Reglamento 2017/1001. <sup>445</sup>

La recurrente, Berliner Verkehrsbetriebe (BVB), solicitó el registro de una marca consistente en el sonido de una melodía para determinados servicios de transporte. <sup>446</sup> A raíz de la denegación de dicha solicitud por parte de la examinadora, la recurrente interpuso un recurso ante la EUIPO.

La Sala de Recurso declaró la falta de carácter distintivo de la marca solicitada. Al ser un signo sonoro de dos segundos consistente en una mera sucesión de cuatro sonidos perceptibles diferentes, dicha marca era tan corta y corriente que no tenía ninguna fuerza ni capacidad para ser reconocida por los consumidores como una indicación del origen comercial de los servicios de que se trata. Se percibiría simplemente como un elemento sonoro funcional destinado a llamar la atención del oyente.

La recurrente interpuso ante el Tribunal General un recurso contra dicha resolución.

#### ***Apreciación del Tribunal General***

El Tribunal General estima que varios elementos permiten considerar que las características de la marca solicitada en términos de duración y de fuerza permiten demostrar la existencia más que la falta de carácter distintivo en el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), del Reglamento 2017/1001 y de la jurisprudencia al respecto.

En efecto, en primer lugar, por lo que respecta a los usos del sector económico de que se trata, es notorio que los operadores presentes en el sector de los transportes recurren cada vez más a los *jingles*, es decir, a breves motivos sonoros, para configurar una identidad sonora reconocible por el público, equivalente de audio de la identidad visual de una marca, para los productos y servicios asociados a ella. Estos *jingles* permiten captar la atención de los oyentes en entornos a veces ruidosos, ya sea en las salas de los aeropuertos o en los andenes de las estaciones

<sup>444</sup> Resolución de la Quinta Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea, de 2 de abril de 2024 (asunto R 2220/2023-5).

<sup>445</sup> Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2017, L 154, p. 1).

<sup>446</sup> Estos servicios están comprendidos en la clase 39 del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, de 15 de junio de 1957, en su versión revisada y modificada, y corresponden a la siguiente descripción: «transporte; transporte de personas; servicios de envasado y empaquetado; almacenamiento; organización de transportes en el marco de viajes».

ferroviarias y de autobuses, e introducir o acompañar mensajes destinados al público destinatario con fines publicitarios o en relación con servicios asociados.

En segundo lugar, el sonido de la melodía que compone la marca solicitada no presenta un vínculo directo con los servicios designados y no parece venir dictado por consideraciones técnicas o funcionales. Además, no se ha demostrado que el público ya lo conozca, lo que permite presumir que se trata de una obra original. En este contexto, puede considerarse que tiene más bien por objeto servir de *jingle*, es decir, de secuencia sonora corta, impactante y que puede ser memorizada como tal. Por otra parte, esta apreciación se ve confirmada por la práctica decisoria y las directrices examinadas ante la EUIPO en materia de marcas sonoras, que pueden constituir una fuente de referencia.

Habida cuenta de las características de la marca solicitada en términos de duración, de melodía utilizada y de sonidos perceptibles, así como de las diferentes indicaciones facilitadas por la EUIPO en el pasado en cuanto al papel desempeñado por estas características en la apreciación del carácter distintivo de una marca sonora cuyo registro se solicita, la apreciación de la Sala de Recurso resulta errónea tanto a la luz de los usos del sector de que se trata como de los elementos que caracterizan a la marca solicitada. Ni la duración de la marca solicitada ni su supuesta simplicidad o banalidad, que no impide por sí misma que pueda reconocerse la melodía correspondiente, son obstáculos que basten, como tales, para justificar la falta de todo carácter distintivo.

En tercer lugar, la Sala de Recurso incurrió en error al considerar que la marca solicitada tenía simplemente un papel funcional y que era habitual difundir una breve secuencia de sonidos antes de los anuncios por altavoz en los medios de transporte para llamar la atención de los viajeros. Aun suponiendo que deba contemplarse uno de los usos potenciales de la marca solicitada, es decir, evocar su utilización en una estación para anunciar el servicio de transporte asociado, tal utilización, aunque tenga un papel funcional, no impediría en absoluto a la marca solicitada ejercer su función de indicación del origen comercial de dicho servicio.

En cuarto lugar, por lo que respecta a los demás servicios designados por la marca solicitada, que no se referían directamente al transporte sino a aspectos asociados, el Tribunal General estima que es difícil comprender a partir de las consideraciones de la Sala de Recurso, por una parte, a qué aspectos de esos servicios puede vincularse el sonido de la melodía que compone dicha marca y, por otra parte, por qué el hecho de que el signo sonoro solicitado pueda utilizarse en una publicidad de esos servicios aboga en contra de su registro como marca.

A la luz de estas consideraciones, el Tribunal General concluye que la Sala de Recurso no apreció correctamente el carácter distintivo de la marca solicitada.

## **b. Procedimiento de oposición**

### **Sentencia de 25 de junio de 2025, Comité interprofessionnel du vin de Champagne e INAO/EUIPO — Nero Lifestyle (NERO CHAMPAGNE) (T-239/23, [EU:T:2025:638](#))**

*«Marca de la Unión Europea — Procedimiento de oposición — Solicitud de marca denominativa de la Unión NERO CHAMPAGNE — DOP anterior “Champagne” — Motivo de denegación relativo — Artículo 8, apartado 6, del Reglamento (UE) 2017/1001 — Artículo 103, apartado 2, letras a) y c), del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 — Marca que incluye una DOP — Productos que se ajustan al pliego de condiciones de la DOP — Obligación de motivación — Artículo 94 del Reglamento 2017/1001»*

Mediante su sentencia, el Tribunal General se pronuncia, por una parte, sobre el artículo 103, apartado 2, letra a), inciso ii), del Reglamento n.º 1308/2013,<sup>447</sup> en cuanto a la cuestión inédita del eventual aprovechamiento de la reputación de una denominación de origen protegida (DOP) cuando una marca que contiene esa DOP limita su registro a productos que se ajustan al pliego de condiciones de la DOP de que se trate y a los servicios referidos a tales productos, y, por otra parte, sobre el artículo 103, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 1308/2013, en cuanto a la posibilidad de que una marca que contiene una DOP pueda transmitir una información falsa o engañosa.

El 19 de febrero de 2019, Nero Lifestyle Srl solicitó ante la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) el registro de la marca denominativa NERO CHAMPAGNE para varios productos y servicios.<sup>448</sup> Algunos meses después, el 2 de agosto de 2019, el Comité interprofessionnel du vin de Champagne y el Institut national de l'origine et de la qualité (INAO), los recurrentes, formularon oposición al registro de la marca solicitada basándose en la DOP «Champagne», registrada en la Unión Europea para vino desde el 18 de septiembre de 1973.

La División de Oposición de la EUIPO estimó parcialmente la oposición sobre la base del artículo 103, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 1308/2013 para determinados servicios y desestimó la oposición para los demás productos y servicios.

Mediante resolución de 17 de febrero de 2023 (en lo sucesivo, «resolución impugnada»), la Sala de Recurso de la EUIPO, a la que acudieron los recurrentes, anuló parcialmente la resolución de la División de Oposición en la medida en que esta última había desestimado la oposición para determinados servicios y, en consecuencia, estimó la oposición para dichos servicios. Sin embargo, desestimó la oposición respecto a los demás productos y servicios, relativos a productos que se ajustan a la DOP «Champagne».

En este contexto, se han formulado ante el Tribunal General pretensiones de anulación y de modificación de la resolución de la Sala de Recurso en tanto en cuanto desestimó la oposición.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General señala que el artículo 102, apartado 1, del Reglamento n.º 1308/2013 no prohíbe, por principio, que una marca pueda contener o consistir en una DOP. El registro de tal marca solo se rechazará o suprimirá en dos supuestos, a saber, cuando la DOP no se ajuste a la especificación del producto en cuestión o cuando su utilización se contemple en el artículo 103, apartado 2, de ese mismo Reglamento. Este último artículo establece una lista exhaustiva de prácticas frente a las que las DOP están protegidas. Más concretamente, el artículo 103, apartado 2, letra a), inciso ii), pretende proteger las DOP de todo uso comercial directo o indirecto en la medida en que ese uso aproveche la reputación de la DOP.

Así pues, del artículo 102, apartado 1, en relación con el artículo 103, apartado 2, del Reglamento n.º 1308/2013, se desprende que estas disposiciones no se oponen al registro de una marca que contenga o consista en una DOP como tal, salvo cuando ese registro sea contrario a alguno de los supuestos antes expuestos.

---

<sup>447</sup> Reglamento n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO 2013, L 347, p. 671).

<sup>448</sup> Se trataba, más concretamente, de productos y servicios comprendidos en las clases 33, 35 y 41 del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, de 15 de junio de 1957, en su versión revisada y modificada.

En segundo lugar, el Tribunal General se pronuncia sobre la «teoría de la limitación»<sup>449</sup> aplicada por la Sala de Recurso de la EUIPO en la resolución impugnada. Según esta teoría, se presume, en esencia, que una marca que incluye una DOP no puede, en principio, aprovechar la reputación de esa DOP cuando dicha marca está registrada exclusivamente para productos que se ajustan al pliego de condiciones de la citada DOP y para servicios referidos a tales productos.

No obstante, el Tribunal General subraya que la resolución impugnada adolece de falta de claridad en su aplicación de esta «teoría de la limitación», en particular en cuanto a la naturaleza de la presunción de que no hay aprovechamiento de la reputación de la DOP. Por consiguiente, el Tribunal General divide su razonamiento en dos posibilidades, por una parte, la posibilidad de que se trate de una presunción *iuris et de iure* y, por otra parte, la posibilidad de que se trate de una presunción *iuris tantum*.

Por lo que respecta a la primera posibilidad, el Tribunal General observa que la Sala de Recurso indicó que el artículo 103, apartado 2, del Reglamento n.º 1308/2013 no se aplicaba, puesto que la marca solicitada se refiere a productos que se ajustan al pliego de condiciones de la DOP y a servicios relacionados con ellos. No obstante, los supuestos enumerados en el artículo 103, apartado 2, de dicho Reglamento no se refieren a los productos que no se ajustan a la especificación. En efecto, el artículo 103, apartado 2, letra a), inciso ii), no concreta que se aplique únicamente a la utilización de la DOP de que se trata para productos comparables o para productos o servicios que no se ajusten al pliego de condiciones de esa DOP. Así pues, nada en el tenor del artículo 103, apartado 2, letras a), inciso ii), y b) a d), de ese Reglamento indica que los supuestos en él previstos no puedan aplicarse a la utilización de una DOP para productos que se ajustan al pliego de condiciones de esta.

Por consiguiente, el Tribunal General declara que cabe invocar el artículo 103, apartado 2, letra a), inciso ii), del Reglamento n.º 1308/2013 para oponerse al registro de una marca que contenga o consista en una DOP, aun cuando los productos y los servicios relativos a tales productos, designados por la marca solicitada, se ajusten al pliego de condiciones de la DOP en cuestión. A este respecto, la Sala de Recurso debió haber efectuado un análisis para evaluar si la marca solicitada aprovechaba la reputación de la DOP, es decir, si la utilización de dicha DOP suponía aprovecharse indebidamente de su reputación.

Por tanto, el Tribunal General considera que la Sala de Recurso, al introducir una presunción *iuris et de iure*, incurrió en error de Derecho en la interpretación del artículo 103, apartado 2, letra a), inciso ii), del Reglamento n.º 1308/2013.

Por lo que respecta a la posibilidad de que la presunción de que no hay aprovechamiento de la reputación de la DOP sea *iuris tantum*, el Tribunal General observa que cabe presumir que una marca que contenga o consista en una DOP, registrada únicamente para productos que se ajustan al pliego de condiciones de esa DOP o para servicios correspondientes, no aprovechará indebidamente la reputación de esa DOP, a efectos del artículo 103, apartado 2, letra a), inciso ii), del Reglamento n.º 1308/2013, dado que únicamente se considerará utilizada en el mercado para productos que cumplan los requisitos de calidad relativos a esa DOP o para servicios referidos a tales productos. No obstante, esa presunción se puede desvirtuar cuando pueda demostrarse, en virtud de elementos concretos, respaldados y concordantes, que una marca determinada es

---

<sup>449</sup> Esta teoría tiene su origen en las Directrices de la EUIPO relativas al examen de las marcas de la Unión [parte C (Oposición), sección 6 (Indicaciones geográficas), apartado 3.1.3 (Límites de la protección de las IG por motivos relativos)]. Según estas Directrices, «cuando la especificación de una solicitud de [marca] se limite, en relación con productos idénticos abarcados por la [DOP o la IGP], a los productos que se ajusten a la especificación de la [DOP o IGP] pertinente, la función de esa [DOP o IGP] estará garantizada en relación con esos productos. En efecto, la solicitud de [marca] solo abarcará productos con ese origen geográfico concreto y las cualidades especiales asociadas a él. En consecuencia, una oposición a una solicitud de [marca] que haya sido limitada debidamente no podrá prosperar».

capaz de aprovechar indebidamente la reputación de una DOP, aun cuando designe únicamente productos que se ajustan al pliego de condiciones de esa DOP o servicios correspondientes. Así pues, corresponde a los órganos de la EUIPO comprobar si tales elementos permiten desvirtuar esta presunción.

Portanto, el Tribunal General declara que, en la medida en que la resolución impugnada es interpretada en el sentido de que introduce una presunción *iuris tantum*, no adolece de error de Derecho. No obstante, ha de examinarse si la Sala de Recurso expuso de modo suficiente en Derecho las razones que la llevaron a concluir que esta presunción no quedaba desvirtuada en el caso de autos.

El Tribunal General señala que, en la fase del procedimiento administrativo, se pusieron de manifiesto varios elementos que tenían por objeto demostrar que la marca solicitada podía aprovechar la reputación de la DOP «Champagne». Se trata, entre otras cosas, de la reputación elevada de la DOP «Champagne», del hecho de que la marca solicitada sea una marca denominativa que puede ser utilizada de muchas maneras diferentes en el mercado, incluso de modo contrario a los objetivos de la DOP, o incluso de las alegaciones relativas al etiquetado de los productos comercializados por Nero Lifestyle.

Así, el Tribunal General estima que la Sala de Recurso incumplió la obligación de motivación que le incumbe al no exponer suficientemente por qué los elementos presentados no podían desvirtuar la presunción en el caso de autos.

Portanto, el Tribunal General anula la resolución de la Sala de Recurso en tanto en cuanto desestimó el recurso interpuesto ante ella.

Por último, el Tribunal General examina si la marca solicitada, que contiene la DOP «Champagne» en su denominación, puede ser percibida como transmisora de una información falsa o engañosa en el sentido del artículo 103, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 1308/2013.<sup>450</sup> Por un lado, subraya que el término «nero» se utiliza en la denominación de varias variedades italianas de uva famosas y en la denominación de múltiples variedades de vides. El público pertinente podría verse inducido entonces a error al pensar que la marca solicitada evoca la variedad de uva del champán de que se trata.

Por otro lado, el público italo parlante entenderá que el término «nero» significa «negro». Así, el público pertinente podría verse también inducido a error en cuanto al color del vino de Champagne comercializado con la marca solicitada y pensar que se trata de una nueva variedad de champán, concretamente un «champán negro», aun cuando, según el pliego de condiciones de la DOP, el champán solo puede ser blanco o rosado.

Por consiguiente, el Tribunal General considera que la Sala de Recurso de la EUIPO incurrió en un error de apreciación al estimar que el artículo 103, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 1308/2013 no se aplicaba a la marca solicitada.

Consecuentemente, el Tribunal General ejerce su facultad de modificación y estima la oposición para los productos y servicios de que se trata, incluso con respecto a los «vinos que se ajustan al pliego de condiciones de la [DOP] “Champagne”» comprendidos en la clase 33.

---

<sup>450</sup> El artículo 103, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 1308/2013 pretende proteger a las DOP y a las indicaciones geográficas protegidas (IGP) contra «cualquier otro tipo de indicación falsa o engañosa en cuanto a la procedencia, el origen, la naturaleza o las características esenciales del producto, en el envase o en el embalaje, en la publicidad o en los documentos relativos al producto vinícola de que se trate, así como la utilización de envases que por sus características puedan crear una impresión errónea acerca de su origen».

## 2. Procedimiento de caducidad

Sentencia de 7 de mayo de 2025, RTL Group Markenverwaltung/EUIPO — Örtl (RTL) (T-1088/23, [EU:T:2025:446](#))

«*Marca de la Unión Europea — Procedimiento de caducidad — Marca figurativa de la Unión RTL — Falta de uso efectivo de la marca — Artículo 58, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2017/1001 — Presentación de hechos y pruebas por primera vez ante la Sala de Recurso — Artículo 95, apartado 2, del Reglamento 2017/1001 — Artículo 27, apartado 4, del Reglamento Delegado (UE) 2018/625 — Abuso de Derecho*»

En su sentencia, el Tribunal General modifica la resolución de la Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO). Aclara las cuestiones relativas al carácter abusivo de una solicitud de caducidad, al ejercicio por parte de la Sala de Recurso de la EUIPO de su facultad de apreciación en relación con la negativa a tener en cuenta pruebas presentadas por primera vez ante ella al margen de los escritos previstos por el Reglamento Delegado 2018/625,<sup>451</sup> al uso efectivo de una marca para los servicios promocionales, de *marketing* y publicidad por una empresa que forma parte de un grupo que presta, en particular, servicios de emisión de publicidad, y a la repercusión del renombre de una marca en la apreciación de su uso efectivo para otros productos y servicios.

Desde 2016, RTL Group Markenverwaltungs GmbH, la recurrente, es titular de la marca figurativa de la Unión RTL para varios productos y servicios.<sup>452</sup> En 2021, la Sra. Marcella Örtl, la coadyuvante, presentó una solicitud de caducidad<sup>453</sup> alegando que dicha marca no había sido objeto de un uso efectivo para todos los productos y servicios para los que había sido registrada dentro de un período ininterrumpido de cinco años. La División de Anulación de la EUIPO estimó parcialmente la solicitud para determinados productos y servicios.

Concedora de un recurso interpuesto por la recurrente, la Sala de Recurso de la EUIPO, por una parte, declaró admisible la solicitud de caducidad y, por otra parte, anuló parcialmente la resolución de la División de Anulación en la medida en que esta había declarado la caducidad de la marca controvertida, en particular para una subcategoría de servicios «promocionales, de *marketing* y publicidad», concretamente los servicios de «emisión de publicidad a través de televisión, radio y medios electrónicos»,<sup>454</sup> y desestimó el recurso en todo lo demás. Mediante su recurso interpuesto ante el Tribunal General, la recurrente ha solicitado la anulación o la modificación de dicha resolución.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General observa que las causas de caducidad tienen por objeto la protección del interés general que las sustenta, lo que explica que no se exija que el solicitante demuestre un interés en ejercitar la acción. Confirman este análisis el considerando 24 del

---

<sup>451</sup> Reglamento Delegado (UE) 2018/625 de la Comisión, de 5 de marzo de 2018, que complementa el Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la marca de la Unión Europea y deroga el Reglamento Delegado (UE) 2017/1430 (DO 2018, L 104, p. 1).

<sup>452</sup> Se trataba de los productos y servicios comprendidos en las clases 3, 6, 8, 9, 12, 14, 16, 18, 20, 21, 24, 25, 28, 30, 32, 33, 35, 38, 41 a 43 y 45 del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, de 15 de junio de 1957, en su versión revisada y modificada.

<sup>453</sup> En virtud del artículo 58, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2017, L 154, p. 1).

<sup>454</sup> Los demás productos y servicios para los que fue anulada la resolución de la División de Anulación son los «discos de memoria ópticos», comprendidos en la clase 9, y los «servicios de creación de redes sociales en línea (*online*); servicios de presentación social en línea», comprendidos en la clase 45.

Reglamento 2017/1001 y la finalidad del artículo 63, apartado 1, letra a), del citado Reglamento, que consiste en ofrecer la posibilidad de impugnar una marca de la Unión que no haya sido objeto de un uso efectivo durante cierto tiempo al mayor número posible de personas, sin exigir que demuestren interés en ejercitar la acción. Dado que «cualquier persona física o jurídica» puede presentar una solicitud de caducidad porque la marca no se use o no se use suficientemente, la cuestión de la posible existencia de abuso de Derecho no es pertinente para analizar la admisibilidad de tal solicitud. Asimismo, ni la admisibilidad ni la procedencia de una solicitud de caducidad están supeditadas a la buena fe del solicitante, puesto que la caducidad por la falta de uso de una marca durante el período de cinco años es una consecuencia legal del Reglamento 2017/1001.<sup>455</sup>

Aunque la recurrente invoca, a este respecto, el asunto Sandra Pabst,<sup>456</sup> el Tribunal General observa que este asunto se caracterizaba por circunstancias excepcionales que no concurren en el presente. A diferencia del asunto Sandra Pabst, la coadyuvante no es una sociedad creada artificialmente con la única finalidad de presentar múltiples solicitudes de caducidad. La recurrente tampoco ha demostrado que la solicitud de caducidad en el caso de autos estuviera abocada al fracaso y sirviera, portanto, únicamente para hacer recaer sobre ella una carga indebida o para presionarla. Por el contrario, la intención de la coadyuvante de utilizar una marca capaz de crear confusión con la marca controvertida demuestra el interés real de aquella en que se actualice el registro de marcas en lo que respecta al alcance del monopolio de la recurrente sobre la marca controvertida.

Portanto, el Tribunal General desestima la alegación de la recurrente relativa a la inadmisibilidad de la solicitud de caducidad por su supuesto carácter abusivo.

En segundo lugar, el Tribunal General recuerda la jurisprudencia relativa a la facultad de apreciación de la EUIPO a efectos de tener en cuenta hechos y pruebas alegados o presentados extemporáneamente<sup>457</sup> y subraya que esa toma en consideración debe encarnar el resultado de un ejercicio objetivo y motivado de la facultad de apreciación cuyo control corresponde al Tribunal General.

Señala que, en el caso de autos, la recurrente presentó observaciones y pruebas extemporáneamente, de modo que la Sala de Recurso debía ejercer su margen de apreciación para decidir si procedía o no tenerlas en cuenta a efectos de la resolución que debía dictar. Pues bien, ese ejercicio objetivo y motivado de la facultad de apreciación falta en el caso de autos, ya que la Sala de Recurso descartó tales elementos simplemente porque no habían sido presentados con alguno de los escritos contemplados en el Reglamento Delegado 2018/625,<sup>458</sup> sin examinar si concurrían los requisitos mencionados en el artículo 27, apartado 4, del citado Reglamento. En efecto, el examen de la admisibilidad de las observaciones y de las pruebas presentadas por primera vez ante la Sala de Recurso no puede limitarse a los hechos y pruebas presentados con los escritos mencionados en el Reglamento Delegado 2018/625, puesto que tal limitación no resulta ni del artículo 95, apartado 2, del Reglamento 2017/1001 ni del artículo 27, apartado 4, del Reglamento Delegado 2018/625.

Por consiguiente, la Sala de Recurso erró al excluir de su examen las observaciones y las pruebas presentadas extemporáneamente por la recurrente sin ejercer la facultad de apreciación que se le confería.

---

<sup>455</sup> Véanse los artículos 58, apartado 1, letra a), y 64, apartado 2, del Reglamento 2017/1001.

<sup>456</sup> Asunto que dio lugar a la resolución de la Gran Sala de Recurso de 1 de febrero de 2020 (asunto R 2445-2017-G; en lo sucesivo, «asunto Sandra Pabst»).

<sup>457</sup> Establecido en el artículo 95, apartado 2, del Reglamento 2017/1001 y delimitado por el artículo 27, apartado 4, del Reglamento Delegado 2018/625.

<sup>458</sup> Artículos 22, 24 y 26 del Reglamento Delegado 2018/625.

En tercer lugar, el Tribunal General examina si las pruebas presentadas por la recurrente, relativas a las actividades de las sociedades del grupo al que pertenece, permiten demostrar el uso de la marca controvertida no solo para la subcategoría de servicios de emisión de publicidad, como puso de manifiesto la Sala de Recurso, sino también, más allá de esta única subcategoría, para la categoría de servicios «promocionales, de *marketing* y publicidad» en su conjunto.

Comienza señalando que la recurrente ha demostrado que las sociedades del grupo al que pertenece prestaron a los anunciantes servicios relativos a la creación y a la realización de publicidad, en particular televisiva. Así, ha aportado pruebas relativas a servicios que conllevaban una contribución creativa por parte de dichas sociedades en el diseño de publicidad que no se limitaban a la mera emisión del contenido publicitario creado por un tercero.

A continuación, considera que de las pruebas presentadas por la recurrente se desprende que ofreció a los anunciantes sus servicios en el desarrollo de estrategias publicitarias en los medios de comunicación que le pertenecen, brindándoles la posibilidad de participar en operaciones promocionales creadas por el grupo al que pertenece la recurrente.

Por último, declara que, habida cuenta de las pruebas presentadas, las sociedades del grupo al que pertenece la recurrente prestaron servicios de asesoramiento relativos a la comercialización de la publicidad televisiva, que pertenecen a los servicios de asesoramiento y apoyo especializado a empresas que tratan de promocionar sus productos y servicios y de desarrollar sus estrategias publicitarias.

En estas circunstancias, el Tribunal General considera que las pruebas presentadas por la recurrente demuestran que el grupo al que pertenece prestó a terceros, bajo la marca controvertida y durante el período pertinente, servicios promocionales, de *marketing* y publicidad que no se limitaban a la emisión de publicidad, sino que pretendían contribuir activamente al desarrollo de una estrategia publicitaria de dichos terceros. Por tanto, modifica la resolución impugnada y desestima la solicitud de caducidad de la marca controvertida para los servicios promocionales, de *marketing* y publicidad comprendidos en la clase 35.

Por último, el Tribunal General precisa que el tenor y la finalidad del artículo 58, apartado 1, letra a), del Reglamento 2017/1001 sujetan los derechos asociados a la marca de la Unión a la condición de que sea utilizada efectivamente. En efecto, no se justifica que una marca no utilizada obstaculice la competencia y restrinja la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios. Además, los tribunales de la Unión ya han declarado que las disposiciones relativas a la mayor protección que se atribuye a una marca de la Unión que goza de renombre en la Unión persiguen un objetivo diferente de las que exigen la prueba del uso efectivo, de modo que estos dos tipos de disposiciones deben ser interpretados autónomamente. Por tanto, el suponer que la marca controvertida en el caso de autos goza de renombre en el sector de los medios de comunicación no permite como tal demostrar que se use efectivamente para los productos y servicios de que se trata. Por otro lado, a los efectos de la interpretación de las disposiciones sustantivas del Reglamento 2017/1001, la recurrente no puede invocar válidamente ni el carácter unitario de la marca de la Unión ni el considerando 7 del Reglamento Delegado 2018/625, que versa únicamente sobre normas de procedimiento.

## Sentencia de 2 de julio de 2025, Ferrari/EUIPO — Hesse (TESTAROSSA) (T-1103/23, [EU:T:2025:659](#))

«*Marca de la Unión Europea — Procedimiento de caducidad — Registro internacional que designa a la Unión Europea — Marca denominativa TESTAROSSA — Uso efectivo de la marca — Artículo 51, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 207/2009 [actualmente artículo 58, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2017/1001] — Uso por terceros — Naturaleza del uso — Consentimiento tácito del titular de la marca — Prueba del uso efectivo — Automóviles de segunda mano — Piezas de recambio y accesorios*»

El Tribunal General, en Sala ampliada, anula la resolución de la Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) <sup>459</sup> y se pronuncia sobre el concepto de uso efectivo en el contexto de la reventa por terceros de productos de segunda mano con la marca controvertida, con el consentimiento tácito del titular de la marca. De este modo, aclara la jurisprudencia derivada de la sentencia Ferrari. <sup>460</sup>

Ferrari SpA, parte recurrente, es titular del registro internacional que designa a la Unión Europea de la marca denominativa TESTAROSSA, en particular, para vehículos. <sup>461</sup> El 7 de septiembre de 2015, el Sr. Kurt Hesse, parte coadyuvante, solicitó la anulación de los efectos de este registro internacional. <sup>462</sup> La División de Anulación estimó parcialmente la solicitud de caducidad, si bien la desestimó por lo que respecta a los «automóviles».

Tanto la parte coadyuvante como la recurrente interpusieron un recurso de anulación parcial contra dicha resolución. La Sala de Recurso de la EUIPO estimó el recurso de la parte coadyuvante y desestimó el de la recurrente, que, en consecuencia, perdió sus derechos sobre la marca controvertida para todos los productos. La recurrente interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación contra la citada resolución.

### **Apreciación del Tribunal General**

En primer lugar, el Tribunal General se pronuncia sobre el uso efectivo de la marca controvertida para los automóviles. Antes de nada, señala que durante el período pertinente no se fabricó ni se comercializó ningún coche nuevo con la marca controvertida y que los vehículos de segunda mano que llevaban dicha marca fueron comercializados por concesionarios o distribuidores autorizados. A este respecto, recuerda que, si bien la reventa, como tal, de un producto de segunda mano que lleva una marca no constituye necesariamente un uso efectivo, <sup>463</sup> si el titular de la marca controvertida utiliza efectivamente esa marca, de conformidad con su función esencial, con ocasión de la reventa, dicho uso puede constituir un «uso efectivo» de la citada marca. Tal interpretación se ve corroborada por el artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 207/2009, del que se desprende que una marca puede utilizarse para productos ya comercializados con esa marca, de manera que su titular no puede prohibir a terceros tal uso. En cambio, eso no significa que el titular no pueda utilizarla él mismo para dichos productos. Lo anterior se aplica también al uso de la marca por terceros con el consentimiento del titular, de

<sup>459</sup> Resolución de la Quinta Sala de Recurso de la EUIPO de 29 de agosto de 2023 (asuntos acumulados R 334/2017-5 y R 343/2017-5), en su versión rectificada el 28 de septiembre de 2023 (en lo sucesivo, «resolución impugnada»).

<sup>460</sup> Sentencia de 22 de octubre de 2020, Ferrari (C-720/18 y C-721/18, [EU:C:2020:854](#)).

<sup>461</sup> Productos comprendidos en la clase 12 del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, de 15 de junio de 1957, en su versión revisada y modificada.

<sup>462</sup> Sobre la base del artículo 158, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 207/2009 del Consejo, de 26 de febrero de 2009, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2009, L 78, p. 1), en relación con el artículo 51, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento.

<sup>463</sup> En el sentido del artículo 51, apartado 1, letra a), del Reglamento 207/2009.

modo que el titular de la marca puede demostrar que esta ha sido objeto de un uso efectivo para productos de segunda mano vendidos con esa marca por terceros con su consentimiento.

A continuación, el Tribunal General, al tiempo que señala que la recurrente no ha presentado pruebas suficientes de su consentimiento expreso al uso de la marca controvertida por terceros durante el período pertinente, precisa que tal consentimiento puede resultar también de forma tácita de circunstancias y elementos anteriores, simultáneos o posteriores al uso de la marca por un tercero. Dicho esto, en el contexto específico del uso de una marca para productos de segunda mano, el consentimiento tácito no puede deducirse del mero hecho de que el titular tuviera conocimiento del uso de la marca por un tercero, sino que exige que el titular intervenga en dicho uso. Por otra parte, las circunstancias y elementos pertinentes que puedan reflejar la existencia de un consentimiento tácito deben examinarse a la luz de los usos que se consideren justificados en el sector económico de que se trate y de las características del mercado.

Así pues, por un lado, el Tribunal General considera que la venta de un automóvil de segunda mano de la marca controvertida por un concesionario o un distribuidor autorizado por el titular de dicha marca, y no por un tercero que no tenga ninguna relación con dicho titular, constituye un indicio de que esa venta se efectúa con el consentimiento tácito de este último. A este respecto, recuerda que es posible considerar que el uso de la marca de una sociedad fabricante por una sociedad distribuidora autorizada por el titular de dicha marca se realiza con el consentimiento de este, en la medida en que la autorización en cuestión establezca una relación entre ambas sociedades que presuponga que el titular de la marca ha autorizado al concesionario o al distribuidor autorizado a utilizar su marca. Esta apreciación se ve corroborada por los usos que se consideren justificados en el mercado del automóvil, en el que se entiende que un distribuidor o concesionario autorizado por el fabricante está autorizado a comercializar todos los modelos de dicho fabricante. Lo mismo sucede en el mercado de los vehículos de segunda mano, en el que, por lo general, las ventas de vehículos de segunda mano efectuadas por un tercero independiente se distinguen de las realizadas por un concesionario o distribuidor autorizado.

Por otro lado, en lo que atañe al servicio de certificación prestado por la recurrente y que tiene por objeto acreditar, a cambio de una remuneración, la autenticidad de los automóviles de segunda mano que llevan la marca controvertida, el Tribunal General recuerda que el uso efectivo, por parte de su titular, de una marca registrada para determinados productos, para servicios que se relacionan directamente con los productos ya comercializados y que están destinados a satisfacer las necesidades de los clientes de esos productos, puede constituir un «uso efectivo» de dicha marca. En el presente asunto, el servicio de certificación se relaciona directamente con las ventas de automóviles de segunda mano de la marca controvertida por concesionarios autorizados y está destinado a satisfacer las necesidades de los clientes de dichos automóviles, de modo que el uso en cuestión puede constituir un «uso efectivo» de la marca. El uso simultáneo de la marca Ferrari y la marca controvertida en las facturas de este servicio es conforme a los usos del mercado, puesto que los automóviles suelen comercializarse con una marca que designa al fabricante y una segunda marca que designa el modelo.

Por último, el Tribunal General concluye que la recurrente ha demostrado que había dado su consentimiento tácito al uso de la marca controvertida, por parte de terceros, para «automóviles».

En segundo lugar, el Tribunal General examina el uso efectivo de la marca controvertida para las piezas de recambio y accesorios, que son principalmente piezas de segunda mano. Observa, por un lado, que los concesionarios y distribuidores autorizados hicieron ese uso de la marca durante el período pertinente y, por otro, que la recurrente ofrece un servicio de certificación que incluye una verificación del origen comercial de las piezas que componen los automóviles de

segunda mano de la marca controvertida. Por consiguiente, la recurrente ha demostrado que había dado su consentimiento tácito al uso de la marca controvertida, por parte de terceros, para piezas de recambio y accesorios. Asimismo, el Tribunal General señala que la Sala de Recurso no tomó suficientemente en consideración el hecho de que las ventas de piezas de recambio y accesorios realizadas por concesionarios autorizados también incluían piezas originales designadas específicamente por la marca controvertida. Por estos motivos, estima que las apreciaciones de la Sala de Recurso adolecen de errores.

Por último, el Tribunal General subraya que el uso de la marca controvertida para las piezas de recambio y accesorios también puede constituir un uso de dicha marca para los «automóviles». En efecto, ha de considerarse que una marca registrada para una categoría de productos y sus componentes ha sido objeto de un uso efectivo para todos los productos comprendidos en esa categoría y sus componentes si la marca solo ha sido objeto de tal uso para algunos de esos productos o solamente para las piezas de recambio o los accesorios componentes de algunos de los referidos productos, a menos que se desprenda que el consumidor los percibe como una subcategoría independiente de la categoría de productos para la que se ha registrado la marca en cuestión. No obstante, en este caso, la Sala de Recurso no examinó estos elementos ni constató que dichas piezas de recambio y accesorios constituyeran una subcategoría autónoma con respecto a los automóviles, de modo que la prueba del uso de los primeros carece de pertinencia para los segundos. Por un lado, la Sala de Recurso se limitó a señalar la existencia de una desproporción entre el valor económico de las piezas de recambio y los accesorios y el de los automóviles, sin tener en cuenta la jurisprudencia según la cual el criterio de la finalidad o el destino resulta esencial para la definición de una subcategoría de productos o de servicios. Por el otro, estimó que el público pertinente no consideraría que los fabricantes de piezas de recambio y accesorios tuvieran la capacidad técnica de fabricar automóviles. Pues bien, el Tribunal General declara que no se ha demostrado tal regla general, según la cual el público considerará necesariamente que los automóviles y las piezas de recambio y accesorios proceden de dos fabricantes diferentes, debiendo precisarse que los propios fabricantes de automóviles producen un determinado número de piezas de recambio y accesorios. Por tanto, la resolución impugnada también adolece de errores a este respecto.

### **Sentencia de 2 de julio de 2025, Ferrari/EUIPO — Hesse (TESTAROSSA) (T-1104/23, [EU:T:2025:660](#))**

*«Marca de la Unión Europea — Procedimiento de caducidad — Registro internacional que designa a la Unión Europea — Marca denominativa TESTAROSSA — Uso efectivo de la marca — Artículo 51, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 207/2009 [actualmente artículo 58, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2017/1001] — Uso por terceros — Naturaleza del uso — Consentimiento tácito del titular de la marca — Prueba del uso efectivo — Modelos a escala reducida de vehículos terrestres de motor (juguetes)»*

El Tribunal General, en Sala ampliada, anula parcialmente la resolución de la Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) <sup>464</sup> y se pronuncia sobre el concepto de uso efectivo en el contexto del uso de una marca por parte de un tercero con el consentimiento tácito del titular de dicha marca. En particular, ofrece aclaraciones sobre la jurisprudencia derivada de la sentencia Opel <sup>465</sup> y precisa las condiciones en las que puede demostrarse el uso efectivo de una marca cuando los usos del sector y del mercado en cuestión

<sup>464</sup> Resolución de la Quinta Sala de Recurso de la EUIPO de 29 de agosto de 2023 (asunto R 887/2016-5).

<sup>465</sup> Sentencia de 25 de enero de 2007, Adam Opel (C-48/05, [EU:C:2007:55](#)).

permiten, en determinadas circunstancias, el uso de la marca registrada por determinados operadores para describir los productos de que se trate.

Ferrari SpA, parte recurrente, es titular del registro internacional que designa a la Unión Europea de la marca denominativa TESTAROSSA, en particular, para modelos a escala reducida de vehículos y juguetes.<sup>466</sup> El 14 de noviembre de 2014, el Sr. Kurt Hesse, parte coadyuvante, solicitó la anulación de los efectos de este registro internacional.<sup>467</sup> La División de Anulación estimó parcialmente la solicitud de caducidad, si bien la desestimó por lo que respecta a los «modelos a escala reducida de vehículos terrestres de motor (juguetes)».

Tanto la parte coadyuvante como la recurrente interpusieron un recurso de anulación parcial contra dicha resolución. La Sala de Recurso de la EUIPO estimó el recurso de la parte coadyuvante y desestimó el de la recurrente, que, en consecuencia, perdió sus derechos sobre la marca controvertida para todos los productos. La recurrente interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación contra la citada resolución.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Con carácter preliminar, el Tribunal General subraya que solo puede prohibirse a un tercero incorporar un signo idéntico a una marca registrada para juguetes a modelos a escala reducida de vehículos si ello menoscaba o puede menoscabar las funciones de esta marca, cuestión que debe apreciarse a la luz de las características del mercado de los modelos a escala reducida de vehículos. Este mercado se caracteriza por la coexistencia, por un lado, de fabricantes de juguetes independientes, que utilizan marcas registradas para automóviles como meras indicaciones de que un modelo a escala reducida es una reproducción fiel de un modelo de coche real y, por el otro, de modelos a escala reducida de vehículos fabricados y comercializados por los titulares de marcas registradas para automóviles o por empresas vinculadas económicamente a ellos, en virtud de una licencia. Por tanto, el público pertinente está acostumbrado a que se le muestren modelos a escala reducida de vehículos, con o sin licencia del fabricante de automóviles, y a distinguirlos en función de la información que figura en sus envases. Así pues, el Tribunal General señala que un tercero puede utilizar dicha marca sin el consentimiento de su titular, siempre que el uso que haga de ella en un modelo a escala reducida de vehículo consista únicamente en indicar al público pertinente que ese modelo constituye una reproducción fiel de un modelo de automóvil real. En cambio, cuando el uso de la marca por un tercero hace referencia, por ejemplo, a un contrato de licencia celebrado con el titular de dicha marca, se percibirá como una indicación de que tales productos proceden del fabricante de automóviles o de una empresa económicamente vinculada a él. En este supuesto, el titular de la marca puede oponerse al citado uso si se ha efectuado sin su consentimiento.

Por lo que respecta al presente asunto, en primer lugar, el Tribunal General examina si el uso de la marca por los terceros es conforme con la función esencial de esta. Señala que las pruebas aportadas por la recurrente consisten, en particular, en varios catálogos y fotografías de modelos a escala reducida, en los que, además de la marca controvertida y marcas de terceros, figura también la mención «producto oficial con licencia de Ferrari». A este respecto, precisa que tales indicaciones permiten al público pertinente comprender que dichos modelos a escala reducida son fabricados por un tercero en virtud de una licencia de la recurrente, aunque la marca controvertida se coloque junto a marcas de terceros. Por consiguiente, ese uso de la marca controvertida es conforme con su función esencial, consistente en garantizar a los consumidores

---

<sup>466</sup> Productos comprendidos en la clase 28 del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, de 15 de junio de 1957, en su versión revisada y modificada.

<sup>467</sup> Sobre la base del artículo 158, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 207/2009 del Consejo, de 26 de febrero de 2009, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2009, L 78, p. 1), en relación con el artículo 51, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento.

la procedencia de los productos. El hecho de que los modelos a escala reducida de vehículos que llevan la marca controvertida sean comercializados por empresas distintas y de que su calidad y su precio sean diferentes no permite desvirtuar esta conclusión. Asimismo, carece de pertinencia que las menciones «producto oficial con licencia de Ferrari» no hagan referencia a la marca controvertida, puesto que la relación entre el uso de la marca Ferrari y la marca controvertida en los envases y catálogos es conforme a los usos del mercado en cuestión. En efecto, el Tribunal General afirma que, en el mercado de los automóviles, los coches se comercializan al mismo tiempo con una primera marca que designa al fabricante y con una segunda marca que designa el modelo, y que estas consideraciones también son pertinentes en el mercado de los modelos a escala reducida de vehículos. Por otra parte, el hecho de que los símbolos «®» o «TM» no figuren junto a la marca controvertida no altera la capacidad de esta para cumplir su función esencial. Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal General considera que, durante el período pertinente, la marca controvertida fue utilizada para modelos a escala reducida de vehículos de conformidad con su función esencial.

En segundo lugar, el Tribunal General examina si el uso de la marca controvertida por parte de terceros se hizo con el consentimiento del titular. Observa que los extractos de contratos de licencia presentados por la recurrente no contienen la lista de las marcas objeto de dichos contratos, de modo que no permiten demostrar que la recurrente hubiera dado su consentimiento expreso al uso de su marca por los referidos terceros. Sin embargo, señala que el consentimiento del titular al uso de la marca por terceros puede resultar también de forma tácita de circunstancias y elementos anteriores, simultáneos o posteriores a dicho uso, que deben examinarse a la luz de los usos que se consideren justificados en el sector económico de que se trate.

De esta manera, en primer término, el Tribunal General indica que, en el marco específico del mercado en cuestión, el consentimiento tácito del titular de la marca controvertida se deriva del hecho de que este tenía conocimiento del uso de su marca por parte de terceros y no se opuso a ello, y considera que eso es lo que sucede en este caso. En segundo término, precisa que es posible considerar que el uso de la marca de una sociedad fabricante por otra sociedad que comercializa los productos de que se trata como productos «oficiales» en virtud de una licencia de la primera se realiza con el consentimiento del titular de la marca, en la medida en que dicho uso establezca una relación entre ambas sociedades que presuponga que el citado titular ha autorizado a la sociedad en cuestión a utilizar sus marcas. En tercer término, considera que, al presentar facturas y órdenes de pedido emitidas por terceros para la venta de modelos a escala reducida de vehículos que llevan la marca controvertida para demostrar su uso efectivo, la recurrente afirma, implícitamente, que este uso ha sido efectuado con su consentimiento. Por consiguiente, el Tribunal General concluye que la recurrente dio su consentimiento tácito al uso de la marca controvertida, por parte de terceros, para los productos de que se trata.

En consecuencia, a la vista de las consideraciones anteriores, el Tribunal General anula la resolución de la Sala de Recurso en la medida en que declaró la caducidad de la marca controvertida para los modelos a escala reducida de vehículos.

### 3. Procedimiento de nulidad

**Sentencia de 16 de julio de 2025, Iceland Foods/EUIPO — Íslandsstofa (Promote Iceland) y otros (ICELAND) (T-105/23, [EU:T:2025:729](#))**

*«Marca de la Unión Europea — Procedimiento de nulidad — Marca denominativa de la Unión ICELAND — Causa de nulidad absoluta — Carácter descriptivo — Artículo 7, apartado 1, letra c), del*

Reglamento (CE) n.º 40/94 [actualmente artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) 2017/1001]

### Sentencia de 16 de julio de 2025, Iceland Foods/EUIPO — Icelandic Trademark (Iceland) (T-106/23, [EU:T:2025:730](#))

«*Marca de la Unión Europea — Procedimiento de nulidad — Marca figurativa de la Unión Iceland — Causa de nulidad absoluta — Carácter descriptivo — Artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 207/2009 [actualmente artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) 2017/1001]*»

Mediante sus sentencias, el Tribunal General se pronuncia sobre el carácter descriptivo de dos signos que retoman el nombre de un país europeo (ICELAND) y desestima los recursos interpuestos contra las resoluciones de la Sala Ampliada de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) basándose en que esos dos signos son descriptivos del origen geográfico de los productos y servicios a los que se refieren o de las características de estos.

Iceland Foods Ltd, la recurrente, presentó ante la EUIPO, respectivamente el 19 de abril de 2002 y el 12 de febrero de 2013, sendas solicitudes de registro para el signo denominativo ICELAND y el signo figurativo Iceland en relación con varios productos y servicios. A continuación, se presentaron dos solicitudes de nulidad de las marcas en cuestión ante la División de Anulación de la EUIPO para algunos de los productos y de los servicios designados por esas marcas.<sup>468</sup> La División de Anulación estimó ambas solicitudes de nulidad para la totalidad de los productos y servicios afectados.

Más tarde, la recurrente interpuso dos recursos contra cada una de las resoluciones de la División de Anulación. Mediante resoluciones de 15 de diciembre de 2022, la Sala Ampliada de Recurso desestimó esos recursos (en lo sucesivo, «resoluciones impugnadas»). Esta Sala consideró que las marcas controvertidas eran percibidas por el público pertinente, a saber, el público en general de habla inglesa de la Unión Europea, como una indicación de que los productos y servicios designados por ellas procedían de Islandia y que debían ser consideradas como descriptivas.<sup>469</sup> Tras declarar que bastaba con que concurriera uno de los motivos de denegación absolutos para que los signos no pudieran registrarse como marca de la Unión, la Sala Ampliada de Recurso consideró que, en cualquier caso, si también hubiera que examinar las

---

<sup>468</sup> Los productos y servicios están comprendidos en las clases 7, 11, 16, 29 a 32 y 35 y en las clases 29, 30 y 35 del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, de 15 de junio de 1957.

<sup>469</sup> En el sentido del artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 40/94 del Consejo, de 20 de diciembre de 1993, sobre la marca comunitaria (DO 1994, L 11, p. 1), precepto que con posterioridad pasó a ser el artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 207/2009 del Consejo, de 26 de febrero de 2009, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2009, L 78, p. 1) y que actualmente es el artículo 7, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2017, L 154, p. 1).

marcas controvertidas desde la perspectiva de su carácter distintivo,<sup>470</sup> inevitablemente se estimaría que carecían de él.<sup>471</sup>

Así pues, la recurrente interpuso ante el Tribunal General recurso contra cada una de las resoluciones impugnadas.<sup>472</sup>

### ***Apreciación del Tribunal General***

Para empezar, el Tribunal General recuerda que quedan excluidos dos tipos de registro de nombres geográficos. El primero se refiere al registro de los nombres geográficos como marcas cuando designan determinados lugares geográficos que son ya renombrados o conocidos para la categoría de productos o de servicios considerados y que, por consiguiente, presentan un vínculo con esta para los sectores interesados. El segundo se refiere al registro de los nombres geográficos que sean aptos para ser utilizados por las empresas, nombres que deben asimismo estar a disposición de estas como indicaciones de procedencia geográfica de la categoría de productos o de servicios considerados.

Asimismo, el Tribunal General hace constar que la apreciación del carácter descriptivo de las marcas controvertidas requiere tener en cuenta un conjunto de factores pertinentes, como el conocimiento de Islandia y de sus características y el vínculo entre las categorías de productos y servicios y las marcas controvertidas.

A este respecto, destaca que las marcas controvertidas designan el nombre de un país, situado en Europa, compuesto por un territorio que, ciertamente, está relativamente poco poblado, pero que cuenta con una superficie mayor que la de determinados Estados miembros de la Unión y del Espacio Económico Europeo (EEE).

De este modo, el Tribunal General pone de relieve que la palabra «Iceland» era conocida por una parte significativa del público pertinente, compuesto por el público en general de habla inglesa de la Unión.

Por otra parte, el Tribunal General confirma que las pruebas en las que se basó la Sala Ampliada de Recurso acreditan que, en primer término, Islandia era un país respetuoso con el medio ambiente —particularmente a causa de las numerosas centrales de energía geotérmica e hidráulica—; en segundo término, que Islandia era un destino turístico apreciado, y, en tercer término, que Islandia ofrecía una amplia gama de productos y servicios, manteniendo al mismo tiempo, por lo que a estos respecta, importantes relaciones comerciales con los países del EEE.

El Tribunal General puntualiza asimismo que es preciso tomar en consideración un conjunto de circunstancias, presentes en la fecha de la solicitud de registro de la marca en cuestión, incluso teniendo en cuenta una visión prospectiva, y no circunscribirse únicamente a la cuestión del «renombre» del que gozaba Islandia entre el público pertinente o del que podía gozar en el

---

<sup>470</sup> En el sentido del artículo 7, apartado 1, letra b), del Reglamento (CE) n.º 40/94, antes citado, que con posterioridad pasó a ser el artículo 7, apartado 1, letra b), del Reglamento (CE) n.º 207/2009, antes citado, y que actualmente es el artículo 7, apartado 1, letra b), del Reglamento (UE) 2017/1001, antes citado.

<sup>471</sup> La alegación de las solicitantes de nulidad, según la cual las marcas en cuestión eran contrarias al orden público [en el sentido de las disposiciones combinadas del artículo 51, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 40/94 (posteriormente, artículo 52, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 207/2009 y, actualmente, artículo 59, apartado 1, letra a), del Reglamento 2017/1001) y del artículo 7, apartado 1, letra f), del Reglamento n.º 40/94 (posteriormente, artículo 7, apartado 1, letra f), del Reglamento n.º 207/2009, y, actualmente, artículo 7, apartado 1, letra f), del Reglamento 2017/1001)], fue declarada inadmisibles por la Sala Ampliada de Recurso debido a su presentación extemporánea. De este modo, esta cuestión no fue examinada ni por la Sala de Recurso ni, consiguientemente, por el Tribunal General.

<sup>472</sup> Asuntos Iceland Foods/EUIPO — Íslandsstofa (Promote Iceland) y otros (ICELAND) (T-105/23, [EU:T:2025:729](#)), sobre la marca denominativa ICELAND, y Iceland Foods/EUIPO — Icelandic Trademark (Iceland) (T-106/23, [EU:T:2025:730](#)), sobre la marca figurativa Iceland.

futuro, en conexión con los productos y los servicios designados por las marcas controvertidas. Además, las diferentes características de Islandia son importantes para determinar en qué medida la procedencia geográfica de los productos o servicios de que se trata puede ser pertinente, para los sectores interesados, a efectos de la apreciación de la calidad u otras características de los productos o servicios considerados. Por estas mismas razones, el Tribunal General declara que la Sala Ampliada de Recurso tuvo acertadamente en cuenta la prosperidad económica, incluida la apreciación del producto interior bruto, de la mano de obra cualificada o incluso de la presencia de industrias diferentes, ya que estos criterios permitían determinar si Islandia podía hacerse conocida o reputada como lugar de procedencia geográfica con respecto a los productos y servicios de que se trata.

Seguidamente, por lo que respecta a los productos que incluyen productos alimenticios de origen vegetal y animal y líquidos destinados al consumo humano, el Tribunal General estima que las marcas controvertidas tienen carácter descriptivo con respecto a esos productos. De este modo, en la fecha del registro de las marcas controvertidas, Islandia producía y exportaba tales productos y podía producir otros, de modo que, cuando uno de esos productos se comercializa bajo una de las marcas controvertidas, puede ser percibido como procedente de ese país. Por otra parte, suponiendo que la exportación actual de alimentos por parte de Islandia no representase una parte relativamente importante de sus exportaciones en general, el Tribunal General considera que una alegación de esa índole no permite poner en cuestión el vínculo descriptivo entre las marcas y los productos considerados, en la medida en que no tiene en cuenta una visión prospectiva del vínculo que razonablemente cabe establecer entre las marcas controvertidas y los productos considerados.

Por último, el Tribunal General pone de manifiesto que la Sala Ampliada de Recurso llevó a cabo un análisis detallado del carácter descriptivo de las marcas controvertidas en relación con todos los productos y servicios considerados. Además, por lo que respecta a la marca figurativa Iceland,<sup>473</sup> añade que ni la tipografía ni el color de la marca controvertida confieren a esta un efecto inhabitual o llamativo. Efectivamente, el elemento denominativo de dicha marca se representa en una fuente de letras blancas estándar, sin ninguna particularidad tipográfica. Si bien es cierto que está colocado sobre un fondo rectangular rojo, naranja y amarillo, cuyo efecto amarillo y naranja da la impresión de cierto degradado, el fondo coloreado, en particular en colores naranja y amarillo, es, en esencia, corriente en la publicidad o en los envases, de modo que el consumidor lo considera un elemento decorativo. En estas circunstancias, los elementos figurativos de la marca controvertida servían únicamente para poner de relieve el elemento denominativo de esa marca y en modo alguno modificaban el contenido descriptivo transmitido por este último elemento.

Por lo que respecta al artículo 12, letra b), del Reglamento n.º 40/94,<sup>474</sup> que versa sobre la limitación de los efectos de la marca que supuestamente permite la utilización del nombre «Iceland» a las entidades islandesas, el Tribunal General recuerda que esta disposición está destinada, en particular, a resolver los problemas que se plantean cuando se ha registrado una marca compuesta, total o parcialmente, por un nombre geográfico y esta no confiere a los terceros el uso de tal nombre como marca, sino que se limita a garantizar que estos pueden utilizarla de manera descriptiva, es decir, como indicación relativa al origen geográfico, siempre que el uso de esta se realice conforme a las prácticas leales en materia industrial o comercial. Además, la circunstancia de que el artículo 12, letra b), del Reglamento n.º 40/94 garantice que cualquier operador económico pueda usar libremente indicaciones relativas a las características de los productos y de los servicios no permite asegurar la protección del interés general que

---

<sup>473</sup> Sentencia de 16 de julio de 2025, Iceland Foods/EUIPO — Icelandic Trademark (Iceland) (T-106/23, [EU:T:2025:730](#)).

<sup>474</sup> Posteriormente, artículo 12, letra b), del Reglamento n.º 207/2009 y, actualmente, artículo 14, letra b), del Reglamento 2017/1001.

subyace al artículo 7, apartado 1, letra c), del citado Reglamento. Muy al contrario, esta circunstancia pone de manifiesto el interés en que la causa, por otra parte absoluta, de nulidad enunciada en el artículo 51, apartado 1, letra a), en relación con el artículo 7, apartado 1, letra c), del citado Reglamento n.º 40/94, sea efectivamente aplicada a cualquier signo que pueda designar una característica de los productos o de los servicios para los que se registra la marca.

## VI. Política exterior y de seguridad común: medidas restrictivas

### 1. Inmovilización de fondos

**Sentencia de 26 de febrero de 2025, Melnichenko/Consejo (T-498/22, [EU:T:2025:180](#))**

*«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania — Inmovilización de fondos — Restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la inmovilización de fondos y de recursos económicos y que son objeto de restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Inclusión y mantenimiento del nombre del demandante en la lista — Concepto de “asociación” — Artículo 2, apartado 1, in fine, de la Decisión 2014/145/PESC — Excepción de ilegalidad — Error de apreciación — Derechos fundamentales — Proporcionalidad»*

En su sentencia, el Tribunal General desestima el recurso de anulación interpuesto por la Sra. Aleksandra Melnichenko contra los actos por los que el Consejo de la Unión Europea incluyó en junio de 2022,<sup>475</sup> y mantuvo posteriormente en septiembre de 2022<sup>476</sup> y en marzo y abril de 2023,<sup>477</sup> el nombre de dicha persona en las listas de personas y entidades sujetas a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la

---

<sup>475</sup> Decisión (PESC) 2022/883 del Consejo, de 3 de junio de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 153, p. 92), y Reglamento de Ejecución (UE) 2022/878 del Consejo, de 3 de junio de 2022, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 153, p. 15) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos iniciales»).

<sup>476</sup> Decisión (PESC) 2022/1530 del Consejo, de 14 de septiembre de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 239, p. 149), y Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1529 del Consejo, de 14 de septiembre de 2022, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 239, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos de septiembre de 2022»).

<sup>477</sup> Decisión (PESC) 2023/572 del Consejo, de 13 de marzo de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 75 I, p. 134), y Reglamento de Ejecución (UE) 2023/571 del Consejo, de 13 de marzo de 2023, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 75 I, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos de marzo de 2023»); Decisión (PESC) 2023/811 del Consejo, de 13 de abril de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 101, p. 67), y Reglamento de Ejecución (UE) 2023/806 del Consejo, de 13 de abril de 2023, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 101, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos de marzo y abril de 2023»).

soberanía y la independencia de Ucrania. Dado que la demandante es nacional de un Estado miembro, este asunto permite al Tribunal General precisar los requisitos de limitación del derecho a la libre circulación de los ciudadanos de la Unión aclarando, en particular, la articulación entre las disposiciones del Tratado UE, del Tratado FUE y de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») pertinentes cuando se han adoptado restricciones a dicha libertad en el marco de la política exterior y de seguridad común (PESC).

Esta sentencia se inscribe en el contexto de una serie de medidas restrictivas adoptadas por la Unión a raíz de la agresión militar perpetrada por la Federación de Rusia contra Ucrania el 24 de febrero de 2022. Se impuso a la demandante la inmovilización de sus fondos y recursos económicos debido a que está asociada a una persona cuyo nombre ha sido incluido en la lista de que se trata, como hombre de negocios influyente que opera en sectores económicos que constituyen una fuente sustancial de ingresos para el Gobierno de la Federación de Rusia, responsable de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania.<sup>478</sup>

En apoyo de su recurso, la demandante invoca, en particular, la vulneración de su derecho a circular libremente en el territorio de los Estados miembros, consagrado en el artículo 45, apartado 1, de la Carta.

### ***Apreciación del Tribunal General***

El Tribunal General recuerda, ante todo, que, de conformidad con el artículo 52, apartado 2, de la Carta, los derechos reconocidos por esta que son disposiciones de los Tratados se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites definidos por estos, en este caso en el artículo 20 TFUE, apartado 2, letra a), y en el artículo 21 TFUE. Así pues, de conformidad con el artículo 21 TFUE, apartado 1, todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación. Dado que esta reserva incluye también el Tratado UE y las disposiciones adoptadas para su aplicación, los actos en el ámbito de la PESC, como los actos impugnados, pueden limitar el ejercicio del derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión consagrado en el artículo 45, apartado 1, de la Carta.

No obstante, para ser conformes con el Derecho de la Unión, las limitaciones al ejercicio del derecho consagrado en el artículo 45, apartado 1, de la Carta deben ser establecidas por la ley, respetar el contenido esencial de este derecho, perseguir un objetivo de interés general reconocido como tal por la Unión y no ser desproporcionadas.<sup>479</sup>

En el caso de autos, el Tribunal General observa, en primer lugar, que las limitaciones del derecho de la demandante a circular libremente en el territorio de los Estados miembros derivadas de los actos impugnados están previstas por la ley, ya que se enuncian en actos que tienen alcance general<sup>480</sup> y disponen de una base jurídica clara en el Derecho de la Unión.<sup>481</sup>

---

<sup>478</sup> Véanse el artículo 2, apartado 1, letras a) y g), de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16), en su versión modificada por la Decisión (PESC) 2022/329 del Consejo, de 25 de febrero de 2022 (DO 2022, L 50, p. 1), y el artículo 3, apartado 1, letras a) y g), del Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 6), en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2022/330 del Consejo, de 25 de febrero de 2022 (DO 2022, L 51, p. 1).

<sup>479</sup> Artículo 52, apartado 1, de la Carta.

<sup>480</sup> Decisión 2014/145 modificada y Reglamento n.º 269/2014 modificado.

<sup>481</sup> Artículo 29 TUE y artículo 215 TFUE.

El Tribunal General observa, en segundo lugar, que las limitaciones de que se trata respetan el contenido esencial del derecho de la demandante a circular libremente en el territorio de los Estados miembros. En efecto, con arreglo al artículo 1, apartado 2, de la Decisión 2014/145 modificada, estas limitaciones respetan, antes de nada, el principio de Derecho internacional según el cual un Estado no puede denegar a sus propios nacionales el derecho a entrar en su territorio y a permanecer en él. A continuación, las listas controvertidas son objeto de revisión periódica a fin de excluir de ellas los nombres de las personas que hayan dejado de reunir los requisitos para figurar en las mismas.<sup>482</sup> Por último, las referidas limitaciones no ponen en entredicho ese derecho como tal, puesto que suponen suspender temporalmente, en determinadas circunstancias y debido a su situación individual, el derecho de ciertas personas a circular libremente en el territorio de los Estados miembros.

En tercer lugar, en el marco del examen de la proporcionalidad, el Tribunal General señala, por una parte, que las limitaciones controvertidas son apropiadas para alcanzar el objetivo de interés general perseguido por la PESCE,<sup>483</sup> a saber, presionar a las autoridades rusas para que pongan término a sus acciones y a sus políticas de desestabilización de Ucrania.

Por otra parte, señala que la demandante no ha demostrado que el Consejo pudiera considerar la posibilidad de adoptar medidas menos rigurosas, pero tan adecuadas como las previstas. Además, recuerda que la aplicación de las medidas restrictivas controvertidas va acompañada de un régimen de excepciones que autoriza a los Estados miembros a establecer excepciones a las medidas impuestas, en particular en los casos en que el desplazamiento de una persona esté justificado por razones humanitarias urgentes.<sup>484</sup> Así pues, habida cuenta de la importancia de los objetivos que se persiguen con las referidas medidas, las limitaciones controvertidas no son manifiestamente desmesuradas. A la luz de lo anterior, el Tribunal General concluye que las limitaciones controvertidas satisfacen los requisitos del artículo 52, apartado 1, de la Carta.

Habida cuenta de esta conclusión, el Tribunal General desestima asimismo la alegación de la demandante por la que esta invoca su derecho derivado de residir en un Estado miembro a fin de garantizar a sus hijos de corta edad disfrutar del derecho de residencia.<sup>485</sup> No cabe invocar útilmente este argumento, dado que la demandante, como ciudadana de la Unión, dispone del derecho autónomo a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros y se considera que la limitación de dicho derecho autónomo está justificada.

Por último, en la medida en que la demandante invoca la precariedad de la situación de sus hijos para demostrar el supuesto carácter desproporcionado de la limitación de su propio derecho a circular libremente en la Unión, el Tribunal desestima esta alegación por infundada, recordando al mismo tiempo la obligación de las autoridades nacionales de interpretar las disposiciones de la Decisión 2014/145 relativas a las excepciones humanitarias, a la luz del artículo 24, apartado 2, de la Carta y teniendo en cuenta el interés superior del menor.

## **Sentencia de 2 de abril de 2025, Timchenko/Consejo (T-297/23, [EU:T:2025:352](#))**

*«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania — Inmovilización de fondos — Lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la inmovilización de fondos y de recursos económicos — Restricciones a la entrada en el territorio de los*

<sup>482</sup> Artículo 6 de la Decisión 2014/145 modificada.

<sup>483</sup> Artículo 21 TUE, apartado 2, letras b) y c).

<sup>484</sup> Artículo 1, apartado 6 de la Decisión 2014/145 modificada.

<sup>485</sup> Sentencia de 19 de octubre de 2004, Zhu y Chen (C-200/02, [EU:C:2004:639](#)), apartado 46.

*Estados miembros — Lista de personas, entidades y organismos sujetos a restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Mantenimiento del nombre del demandante en las listas — Obligación de motivación — Concepto de “principales empresarios que operen en Rusia” — Artículo 2, apartado 1, letra g), de la Decisión 2014/145/PESC — Artículo 3, apartado 1, letra g), del Reglamento (UE) n.º 269/2014 — Excepción de ilegalidad — Error de apreciación — Derecho a ser oído — Ciudadanía de la Unión — Libre circulación — Derecho de propiedad — Proporcionalidad»*

## **Sentencia de 2 de abril de 2025, Timchenko/Consejo (T-298/23, [EU:T:2025:353](#))**

*«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania — Inmovilización de fondos — Lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la inmovilización de fondos y de recursos económicos — Restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Lista de personas, entidades y organismos sujetos a restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Mantenimiento del nombre del demandante en las listas — Obligación de motivación — Artículo 2, apartado 1, letras a) y d), de la Decisión 2014/145/PESC — Artículo 3, apartado 1, letras a) y d), del Reglamento (UE) n.º 269/2014 — Error de apreciación — Derecho a ser oído — Ciudadanía de la Unión — Libre circulación — Derecho de propiedad — Proporcionalidad»*

En estas sentencias, el Tribunal General desestima los recursos de anulación interpuestos por el matrimonio Timchenko contra los actos por los que el Consejo de la Unión Europea mantuvo en marzo de 2023,<sup>486</sup> y posteriormente en septiembre del mismo año,<sup>487</sup> sus nombres en las listas de personas y entidades sujetas a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania. Estos asuntos permiten al Tribunal General, en particular, pronunciarse sobre la legalidad del criterio g) modificado de la Decisión 2014/145, que permite al Consejo adoptar medidas restrictivas contra los principales empresarios que operen en Rusia,<sup>488</sup> y sobre el concepto de asociación en lo que respecta a dos participantes en una fundación sin ánimo de lucro.

Estas sentencias se inscriben en el contexto de una serie de medidas restrictivas adoptadas por la Unión a raíz de la agresión militar perpetrada por la Federación de Rusia contra Ucrania el 24 de febrero de 2022. G. N. Timchenko, un empresario de nacionalidad rusa y finlandesa, fue mantenido en las listas controvertidas en su condición de principal empresario que opera en Rusia y por ser responsable de apoyar acciones y políticas que menoscaban o amenazan la

---

<sup>486</sup> Decisión (PESC) 2023/572 del Consejo, de 13 de marzo de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 75 I, p. 134), y Reglamento de Ejecución (UE) 2023/571 del Consejo, de 13 de marzo de 2023, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 75 I, p. 1).

<sup>487</sup> Decisión (PESC) 2023/1767 del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 226, p. 104), y Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1765 del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 226, p. 3).

<sup>488</sup> Artículo 2, apartado 1, letra g), de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16), en su versión modificada por la Decisión 2023/1094 [en lo sucesivo, «criterio g) modificado»].

integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, <sup>489</sup> de prestar apoyo material o financiero a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania y de beneficiarse de ellos. <sup>490</sup> El nombre de su cónyuge, E. P. Timchenko, también se ha mantenido en las listas por estar asociada a su marido y beneficiarse de los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania.

En apoyo de su recurso de anulación, G. N. Timchenko invoca, en particular, un error de apreciación por parte del Consejo en cuanto a la aplicación respecto a él de los criterios de asociación y de «principal empresario»; por otra parte, propone una excepción de ilegalidad en relación con este último criterio, en su versión modificada en 2023. Su cónyuge, E. P. Timchenko, invoca, por su parte, un error manifiesto de apreciación en cuanto a la aplicación del criterio de asociación con respecto a ella.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En lo atinente, en primer lugar, a la excepción de ilegalidad propuesta por G. N. Timchenko en relación con la primera parte del criterio g) modificado de la Decisión 2014/145, según la cual el Consejo ha establecido una presunción de interdependencia entre los principales empresarios y el Gobierno ruso, el Tribunal General señala, en primer término, que la modificación introducida en el criterio g) no afecta a la definición del concepto de «principales empresarios» como tal. El único objeto de esa modificación es ampliar el ámbito de aplicación de las medidas restrictivas para que se apliquen a todos los empresarios destacados, incluidos los que no operan en un sector económico que proporcione una fuente sustancial de ingresos al Gobierno ruso. En segundo lugar, el Tribunal General observa que la ampliación de este criterio pretende explotar la influencia que los principales empresarios pueden ejercer en el Gobierno de la Federación de Rusia para que modifique su política respecto a Ucrania.

Por último, el Tribunal General recuerda, por una parte, que la adopción de un criterio de inclusión en las listas controvertidas constituye un acto de alcance general destinado a alcanzar un objetivo perteneciente al ámbito de la política exterior y de seguridad común y, por otra parte, que el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación en lo que respecta a la adopción de tales criterios. En estas circunstancias, el Consejo no está obligado a aportar pruebas para demostrar la existencia de vínculos de interdependencia entre el Gobierno ruso y los principales empresarios para adoptar la primera parte del criterio g) modificado. El mero hecho de pertenecer a la categoría de principales empresarios que operan en Rusia basta para justificar la adopción de las medidas restrictivas necesarias sobre la base de la primera parte del criterio g) modificado. Por lo tanto, al adoptar un criterio objetivo, autónomo y suficiente para justificar la inclusión de personas en las listas controvertidas, que requiere, en particular, que se acredite la concurrencia de dos elementos acumulativos, el Consejo no ha establecido ninguna presunción.

En lo concerniente, en segundo lugar, a la supuesta violación del principio de seguridad jurídica por la primera parte del criterio g) modificado, el Tribunal General señala, en primer término, que el requisito relativo a operar en Rusia está suficientemente delimitado y definido de modo que no vulnere el principio de seguridad jurídica. Además, las disposiciones de la primera parte del criterio g) modificado son suficientemente claras, precisas y previsibles para determinar las personas a las que deben aplicarse. Se inscriben asimismo en un marco jurídico claramente delimitado por los objetivos perseguidos por la normativa que regula las medidas restrictivas de que se trata. Por último, no cabe sostener que este criterio no respeta el principio de legalidad en la medida en que la primera parte del criterio g) modificado fue introducida por un acto de alcance general adoptado sobre la base del artículo 29 TUE.

---

<sup>489</sup> Artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión 2014/145/PESC.

<sup>490</sup> Artículo 2, apartado 1, letra d), de la Decisión 2014/145/PESC.

En tercer lugar, con respecto a la supuesta violación del principio de proporcionalidad, el Tribunal General señala que la actuación del Consejo consistente en ampliar el círculo de personas objeto de las medidas restrictivas controvertidas, habida cuenta del empeoramiento de la situación en Ucrania, con el fin de alcanzar los objetivos perseguidos, se basa en la progresividad del menoscabo de los derechos en función de la eficacia de las medidas. Con la adopción de este criterio modificado, el Consejo pretende explotar la influencia que esta categoría de personas puede ejercer sobre el régimen ruso, incitándolas a presionar a dicho Gobierno para que modifique su política respecto a Ucrania. Por lo tanto, la adopción de la primera parte del criterio g) modificado era adecuada para lograr los objetivos perseguidos por las medidas restrictivas y necesaria para alcanzar los fines contemplados en el artículo 21 TUE.

En cuarto y último lugar, en cuanto al motivo basado en un error manifiesto de apreciación con respecto al criterio a) de la Decisión 2014/145, el Tribunal General constata que las pruebas aportadas por el Consejo ponen de manifiesto que Bank Rossiya, del que el demandante es accionista a través de las sociedades Volga Group y Transoil, realizó varias inversiones en distintos sectores en Crimea, que coadyuvan a la aplicación de la política de anexión de esta región de Ucrania por parte de la Federación de Rusia. A este respecto, el Tribunal General observa que, siendo titular de solo el 10,323 % de las acciones de Bank Rossiya, el demandante es el segundo mayor accionista de dicho banco. Además, como ponen de manifiesto las pruebas aportadas por el Consejo, Bank Rossiya es conocida por ser una entidad bancaria muy próxima al entorno del Sr. Putin. Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal General concluye que puede considerarse que G. N. Timchenko apoya acciones o políticas que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, en el sentido del criterio a).

En último lugar, en lo que atañe a la esposa de G. N. Timchenko, el Tribunal General constata que, a la vista de las pruebas aportadas por el Consejo, en su condición de fundadora y miembro del patronato de la Fundación Timchenko, E. P. Timchenko está plenamente implicada en la administración de esta última. Por otra parte, señala que G. N. Timchenko asoció las empresas de Volga Group a la actividad de la fundación, prestándole apoyo financiero, logístico y relacional durante la crisis sanitaria vinculada a la pandemia de COVID-19. A nivel operativo, el empresario ha logrado de esta forma sinergias entre las empresas de su grupo y la Fundación para complementar la acción de los servicios públicos rusos. Considerando las funciones institucionales ejercidas por el matrimonio Timchenko en la fundación y la inversión del matrimonio en su funcionamiento, el Tribunal General concluye que existe una asociación entre los cónyuges, en el sentido de las disposiciones pertinentes de la Decisión 2014/145.

### **Sentencia de 23 de julio de 2025, OT/Consejo (T-1095/23, [EU:T:2025:744](#))**

*«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania — Inmovilización de fondos — Lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la inmovilización de fondos y de recursos económicos — Mantenimiento del nombre del demandante en la lista — Artículo 2, apartado 1, letra g), de la Decisión 2014/145/PESC — Error de apreciación — Derecho de defensa — Proporcionalidad»*

En su sentencia, el Tribunal General desestima el recurso de anulación interpuesto por el demandante contra los actos en virtud de los cuales el Consejo de la Unión Europea mantuvo, en

septiembre de 2023 <sup>491</sup> y en marzo de 2024, <sup>492</sup> su nombre en las listas de personas o entidades sujetas a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania. Este asunto permite, en particular, al Tribunal General aportar precisiones en cuanto a las pruebas que una persona cuyo nombre está incluido en las listas controvertidas debe aportar para demostrar la cesión efectiva de sus participaciones en una sociedad.

Esta sentencia se inscribe en el contexto de las medidas restrictivas adoptadas por la Unión a raíz de la agresión militar perpetrada por la Federación de Rusia contra Ucrania el 24 de febrero de 2022. El Consejo impuso al demandante la congelación de sus fondos y recursos económicos debido, en particular, a que es un empresario que opera en Rusia [primera parte del criterio g) modificado] y un empresario implicado en sectores económicos que proporcionan una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación de Rusia [tercera parte del criterio g) modificado]. <sup>493</sup>

### ***Apreciación del Tribunal General***

Por lo que respecta al error de apreciación invocado por el recurrente, el Tribunal General consideró que, cuando una persona sujeta a medidas restrictivas alega que su situación personal ha cambiado respecto de los hechos probados por el Consejo, está obligada a aportar las pruebas que demuestren la realidad de tal cambio y, por tanto, la existencia de un error de apreciación.

En el presente asunto, el Consejo disponía de un conjunto de indicios que demostraban que el demandante era uno de los mayores accionistas del consorcio Alfa Group debido a sus posesiones de capital en varias sociedades de dicho consorcio, en particular a través de ABH Holdings y CTF Holdings. Por lo tanto, incumbía al demandante demostrar que, antes de la adopción de las medidas restrictivas en su contra, había cedido efectivamente sus participaciones en dichas sociedades y había renunciado de manera efectiva a sus prerrogativas de accionista de dichas sociedades y de las entidades vinculadas a ellas. Tal exigencia no constituye una inversión de la carga de la prueba, dado que es el demandante quien invoca el cambio de su situación personal. Pues bien, dado que las pruebas relativas a los procedimientos, las modalidades y las condiciones de cesión de participaciones en sociedades son documentos a los que ni el Consejo ni los Estados miembros tienen acceso, el demandante es quien se encuentra en mejor posición para aportar tales pruebas con el fin de acreditar el cambio de su situación personal.

---

<sup>491</sup> Decisión (PESC) 2023/1767 del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 226, p. 104), y Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1765 del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2023, L 226, p. 3).

<sup>492</sup> Decisión (PESC) 2024/847 del Consejo, de 12 de marzo de 2024, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO L, 2024/847), y Reglamento de Ejecución (UE) 2024/849 del Consejo, de 12 de marzo de 2024, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 269/2014 relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO L, 2024/849).

<sup>493</sup> Artículo 2, apartado 1, letra g), de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16), en su versión modificada por la Decisión 2023/1094 del Consejo, de 5 de junio de 2023 (DO 2023, L 146 I, p. 20) (en lo sucesivo, «criterio g) modificado»).

En el caso de autos, según el demandante, sus participaciones en la sociedad ABH Holdings y en la sociedad CTF Holdings fueron cedidas al supuesto cesionario el 14 de marzo de 2022, es decir, el día anterior a la inclusión de su nombre en las listas controvertidas.

Así pues, le incumbía aportar pruebas que demostrasen que, antes de dicha inscripción, las cesiones alegadas habían consistido en una transmisión efectiva de la propiedad de sus participaciones a un cesionario identificable e independiente del cedente. Las pruebas de las transmisiones de las participaciones de las que el demandante era titular en ABH Holdings y en CTF Holdings a favor del supuesto cesionario deben permitir acreditar la conformidad de la cesión con las disposiciones del Derecho de la Unión relativas a las medidas restrictivas, lo que implicaba demostrar, en el caso de autos, que el carácter efectivo de las cesiones de participaciones se había producido, de conformidad con el Derecho nacional y las disposiciones estatutarias aplicables, antes de la entrada en vigor de las medidas de congelación de fondos que afectaban al demandante. Las pruebas de las transferencias efectivas de las participaciones en estos dos *holdings* debían incluir, en particular, los actos relativos a las cesiones de dichas participaciones, las disposiciones pertinentes del Derecho nacional aplicable y las disposiciones estatutarias de las sociedades *holding* en cuestión.

Además, para demostrar la renuncia efectiva a sus prerrogativas de accionista, incumbía al demandante aportar pruebas sobre las condiciones, las modalidades y las contrapartidas de las cesiones alegadas, en particular, sobre el precio de cesión de dichas participaciones. En efecto, en el supuesto de que un cedente vendiera sus participaciones a un precio manifiestamente inferior al valor de los activos objeto de la cesión, no podría considerarse que dicha cesión se haya efectuado en favor de un tercero independiente. En tales circunstancias, debido a la ventaja que constituiría ese precio para el cesionario, el cedente podría seguir influyendo, a través del cesionario, en los negocios de la sociedad cuyas participaciones han sido objeto de cesión, lo que podría poner en entredicho la credibilidad de tal cesión.

Por otra parte, en circunstancias que se caracterizan por la existencia de cuantiosas transferencias de participaciones supuestamente acaecidas el día anterior a la entrada en vigor de las medidas de inmovilización de fondos impuestas al demandante, así como por el recurso a construcciones jurídicas en las que están implicadas sociedades establecidas en varios Estados, la eficacia y la efectividad de las medidas restrictivas podrían quedar en entredicho si se tuvieran en cuenta las supuestas cesiones de participaciones en sociedades sin que consten elementos que demuestren su realidad.

En el caso de autos, el Tribunal General considera que las pruebas aportadas por el demandante son insuficientes para demostrar una transmisión efectiva de sus participaciones en ABH Holdings y en CTF Holdings y una renuncia efectiva a sus prerrogativas de accionista de dichas sociedades y de las entidades vinculadas a ellas antes de la entrada en vigor de las medidas restrictivas. Por consiguiente, el Consejo consideró fundadamente que el demandante era todavía uno de los principales accionistas del consorcio Alfa Group en el momento de la adopción de los actos impugnados. Habida cuenta de la importancia de las actividades en Rusia de las sociedades del consorcio Alfa Group, el Consejo podía, sin incurrir en error de apreciación, considerar que el demandante era un empresario principal que operaba en Rusia en el sentido de la primera parte del criterio g) modificado.

## 2. Prohibición temporal de difusión de contenidos de determinados medios de comunicación

Sentencia de 26 de marzo de 2025, A2B Connect y otros/Consejo (T-307/22, [EU:T:2025:331](#))

*«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania — Prohibición temporal de difusión y suspensión de las autorizaciones para difundir contenidos de determinados medios de comunicación — Prohibición temporal de anunciar productos o servicios en contenidos producidos o difundidos por determinados medios de comunicación — Competencia del Consejo de la Unión Europea — Libertad de expresión y de información — Proporcionalidad — Obligación de motivación»*

En su sentencia, el Tribunal General desestima el recurso de anulación interpuesto por las sociedades demandantes contra los actos mediante los cuales el Consejo prohíbe a cualquier operador establecido en la Unión Europea, por una parte, difundir, permitir, o facilitar la emisión de contenidos por parte de las personas jurídicas, entidades u organismos enumerados en los anexos de los actos impugnados, o contribuir a ello y, por otra parte, anunciar productos o servicios en los contenidos difundidos por estos.<sup>494</sup> Este asunto permite, en particular, al Tribunal General pronunciarse sobre los requisitos para el reconocimiento de su competencia para conocer de la legalidad de las decisiones adoptadas en el marco de la política exterior y de seguridad común (PESC) respecto de las partes demandantes a las que se imponen dichas prohibiciones.

Esta sentencia se inscribe en el contexto de una serie de medidas restrictivas adoptadas por la Unión a raíz de la agresión militar perpetrada por la Federación de Rusia contra Ucrania el 24 de febrero de 2022. Las demandantes, establecidas en los Países Bajos y cuyos nombres no figuran en las listas que acompañan a los actos controvertidos, son proveedores de servicios de acceso a Internet para particulares o empresas.

En apoyo de su recurso, las demandantes invocan la falta de competencia del Consejo para adoptar los actos impugnados y la vulneración del derecho a la libertad de expresión y de información<sup>495</sup> y del derecho a una buena administración<sup>496</sup> garantizados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

### **Apresiasión del Tribunal General**

Examinando de oficio la cuestión de su competencia para examinar la legalidad de los actos controvertidos, el Tribunal General concluye, en primer lugar, que solo procede pronunciarse sobre la legalidad de los Reglamentos impugnados. A este respecto, recuerda, para empezar, que, de conformidad con el artículo 275 TFUE, párrafo segundo, es la naturaleza individual de los actos adoptados sobre la base de las disposiciones relativas a la PESC lo que da acceso a los

---

<sup>494</sup> Decisión (PESC) 2022/351 del Consejo, de 1 de marzo de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/512/PESC relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2022, L 65, p. 5), Reglamento (UE) 2022/350 del Consejo, de 1 de marzo de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2022, L 65, p. 1), Decisión (PESC) 2022/884 del Consejo, de 3 de junio de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/512/PESC relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2022, L 153, p. 128), y Reglamento (UE) 2022/879 del Consejo, de 3 de junio de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2022, L 153, p. 53).

<sup>495</sup> Artículo 11 de la Carta.

<sup>496</sup> Artículo 41 de la Carta.

órganos jurisdiccionales de la Unión. Una decisión por la que se establecen medidas restrictivas puede considerarse individual si dicha decisión se dirige nominalmente a la persona afectada. Pues bien, en la medida en que los nombres de las demandantes no figuran ni en el cuerpo de la Decisión 2014/512, en su versión modificada, ni en su anexo IX, en su versión modificada, el Tribunal General declara que las Decisiones impugnadas no constituyen medidas restrictivas adoptadas contra las demandantes. En efecto, procede considerar que las medidas restrictivas de que se trata tienen alcance general respecto de las demandantes, en la medida en que forman parte de las entidades que pertenecen a la categoría general y abstracta de «operadores» a los que se prohíbe difundir contenidos procedentes de las «personas jurídicas, entidades u organismos» enumerados en el anexo IX de la Decisión 2014/512, en su versión modificada, y un alcance individual respecto de estos últimos.

Por lo tanto, las demandantes no pueden invocar el carácter individual de las medidas restrictivas de que se trata con respecto a los medios de comunicación identificados en el cuerpo de la Decisión 2014/512, en su versión modificada, para fundamentar la competencia del Tribunal General para conocer de su recurso de anulación. En cambio, el Tribunal General debe garantizar un control completo de la legalidad de los actos de la Unión, como los Reglamentos impugnados, que fueron adoptados sobre la base del artículo 215 TFUE.

Por lo que respecta, en segundo lugar, a la competencia del Consejo para adoptar los Reglamentos de que se trata, el Tribunal General recuerda, por una parte, que, a tenor del artículo 215 TFUE, apartado 2, el requisito previo a la comprobación de la competencia del Consejo para adoptar los Reglamentos impugnados es que este sea competente para adoptar las Decisiones impugnadas, que le confieren esa facultad, y, por otra parte, que, en sus relaciones con el resto del mundo, la Unión promueve sus valores e intereses y contribuye a la protección de sus ciudadanos,<sup>497</sup> a la paz, a la seguridad y al estricto respeto del Derecho internacional. A continuación, el Tribunal General señala que de la lectura conjunta de los artículos 21 TUE, 23 TUE, 24 TUE, apartado 1, 25 TUE, 28 TUE, apartado 1, párrafo primero, y 29 TUE se desprende que el concepto de «enfoque de la Unión» se presta a ser interpretado en sentido amplio, de modo que pueden adoptarse, en particular, sobre la base del artículo 29 TUE, decisiones que establezcan medidas que puedan modificar directamente la situación jurídica de los particulares. Por otra parte, el Consejo dispone de un amplio margen de apreciación para definir el objeto de las medidas restrictivas que la Unión adopta en el ámbito de la PESC. Por lo tanto, este pudo considerar fundadamente que, ante la crisis internacional provocada por la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania, podían figurar entre las medidas eficaces para reaccionar ante la grave amenaza contra la paz en las fronteras de la Unión y ante la violación del Derecho internacional la prohibición de difundir contenidos de determinados medios de comunicación, que se hallan bajo el control de los dirigentes de la Federación de Rusia, debido a que apoyan esta agresión mediante acciones de propaganda continuas y concertadas dirigidas a la sociedad civil en la Unión y en los países vecinos, y la prohibición de anunciar productos o servicios en contenidos producidos o difundidos por los medios de comunicación de que se trata.

El Tribunal General observa, a este respecto, que, toda vez que la propaganda y las campañas de desinformación llevadas a cabo por dichos medios de comunicación pueden poner en cuestión los fundamentos de las sociedades democráticas y forman parte del arsenal de la guerra moderna, las medidas restrictivas de que se trata se enmarcan en la persecución por la Unión de los objetivos que le fija el artículo 3 TUE, apartados 1 y 5. Dado que las acciones de que se trata constituyen, a este respecto, una amenaza importante y directa para el orden público y la seguridad de la Unión, tales medidas, al pretender salvaguardar los valores de la Unión, sus

---

<sup>497</sup> Artículo 3 TUE, apartado 5.

intereses fundamentales, su seguridad y su independencia y al pretender preservar la paz están, en efecto, directamente relacionadas con las finalidades de la PESC.<sup>498</sup>

Además, el Tribunal General subraya que la circunstancia de que las autoridades reguladoras nacionales tengan la facultad de sancionar a un medio de comunicación audiovisual por un contenido editorial inadecuado no se opone a la competencia reconocida al Consejo para adoptar medidas restrictivas dirigidas a prohibir provisionalmente y de forma reversible la difusión de determinados contenidos mediáticos. En efecto, la competencia que la legislación interna atribuye a las autoridades administrativas nacionales no persigue los mismos objetivos, no se asienta en los mismos valores y no permite lograr los mismos resultados que una intervención uniforme e inmediata aplicable en todo el territorio de la Unión, como la que puede llevarse a cabo a través de la PESC.

Por último, el Tribunal General señala que la adopción de los actos impugnados no puede quedar en entredicho por la posibilidad que tiene la Unión de intervenir, en el ámbito de los servicios audiovisuales, al amparo de otras categorías de competencias que se rigen por el Tratado FUE.<sup>499</sup> En efecto, la ejecución de las políticas mencionadas en los artículos 3 TFUE a 6 TFUE no debe afectar a la aplicación de los procedimientos ni al alcance de las atribuciones de las instituciones establecidos en los Tratados para el ejercicio de las competencias de la Unión en virtud de la PESC.<sup>500</sup>

En lo que respecta, en tercer lugar, a la supuesta vulneración del derecho a una buena administración, el Tribunal General declara que el Consejo motivó de manera suficiente los Reglamentos impugnados. A este respecto, recuerda que, en lo que concierne a las disposiciones de alcance general, la motivación puede limitarse a indicar, por una parte, la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y, por otra parte, los objetivos generales que se proponen alcanzar, y que el Derecho de la Unión no impone ninguna obligación al Consejo de divulgar la documentación relativa a su proceso de toma de decisiones.

En lo que atañe, en cuarto y último lugar, a la supuesta vulneración de la libertad de expresión y de información, en particular, de la libertad de comunicar información, el Tribunal General recuerda que los derechos y libertades consagrados en el artículo 11 de la Carta no constituyen prerrogativas absolutas, sino que deben considerarse según su función en la sociedad. Así pues, suponiendo, por una parte, que ciertos proveedores de servicios de Internet, como las demandantes, puedan considerarse titulares de un derecho autónomo a la libertad de comunicar información y, por otra parte, que la prohibición temporal de contribuir a la difusión de los contenidos de los medios de comunicación objeto de las medidas restrictivas de que se trata y la de anunciar productos o servicios en contenidos difundidos por dichos medios de comunicación puedan constituir una injerencia en el ejercicio de dicha libertad, el Tribunal General recuerda que es posible admitir limitaciones al ejercicio de los derechos consagrados por la Carta.<sup>501</sup>

En el caso de autos, el Tribunal General estima, habida cuenta de la naturaleza y de la finalidad de las prohibiciones de que se trata, que era adecuado que el Consejo tuviera en cuenta, como operadores que han de garantizar la aplicación y, por tanto, la eficacia en el territorio de la Unión de dichas prohibiciones, a los proveedores de servicios de Internet, como las demandantes, al igual que a cualquiera de los medios de transmisión o de distribución de contenidos.

---

<sup>498</sup> Artículo 21 TUE, apartado 2, letras a) y c).

<sup>499</sup> Artículo 4 TFUE, apartado 2.

<sup>500</sup> De conformidad con el artículo 40 TUE, párrafo segundo.

<sup>501</sup> Artículo 52, apartado 1, de la Carta.

Por último, el Tribunal General declara que las demandantes no pueden invocar, en apoyo de su recurso de anulación, el derecho de los usuarios de sus servicios a recibir información, dado que ellas mismas no son titulares de ese derecho.

## VII. Mercado único de servicios digitales (DSA)

### 1. Designación de una plataforma en línea de muy gran tamaño

**Sentencia de 3 de septiembre de 2025, Zalando/Comisión (T-348/23, [EU:T:2025:821](#))**

*«Servicios digitales — Reglamento (UE) 2022/2065 — Designación de una plataforma en línea de muy gran tamaño — Excepción de ilegalidad — Artículo 33, apartados 1 y 4, del Reglamento 2022/2065 — Seguridad jurídica — Igualdad de trato — Proporcionalidad — Obligación de motivación»*

Al desestimar el recurso de anulación presentado por Zalando SE contra la Decisión de la Comisión Europea por la que su plataforma fue designada como plataforma en línea de muy gran tamaño,<sup>502</sup> el Tribunal General aplica por primera vez el Reglamento 2022/2065 sobre servicios digitales.<sup>503</sup> En este contexto, el Tribunal General realiza precisiones acerca de los criterios relevantes para la designación de una plataforma en línea de muy gran tamaño aclarando los conceptos de «plataforma en línea» y de «destinatario activo del servicio» y los criterios de apreciación del promedio mensual (PM) de esos destinatarios.

La demandante es una sociedad de Derecho alemán que explota una tienda en línea, accesible en particular en el sitio de Internet «www.zalando.de» y en las correspondientes direcciones URL con nombres de dominio de primer nivel de otros países. Los clientes de esta tienda pueden comprar productos vendidos directamente por la demandante, a través de un servicio de venta denominado «Zalando Retail», o vendidos por terceros vendedores participantes en el programa llamado «Partner Programm».

El 17 de febrero de 2023, con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento 2022/2065, la demandante publicó el PM de la plataforma Zalando, que comprendía Zalando Retail y el Partner Programm y que ascendía a 83,341 millones de usuarios. Dado que el valor bruto de los productos comercializados en el marco de su Partner Programm representaba el 37 % del valor de todos los productos comercializados, consideró que el PM de esta plataforma debía quedar fijado en el 37 % del total de los usuarios, equivalente a 30,836 millones.

En la Decisión impugnada, la Comisión designó a la plataforma Zalando como una plataforma en línea de muy gran tamaño con arreglo al artículo 33, apartado 4, del Reglamento 2022/2065, puesto que su PM ascendía a 83,341 millones y, por lo tanto, rebasaba el umbral de 45 millones establecido en este artículo. En este sentido, la Comisión estimó que se desprendía del Reglamento 2022/2065<sup>504</sup> que el concepto de «destinatario activo de una plataforma en línea» incluía al total de los destinatarios que utilizan efectivamente la plataforma en cuestión, en particular al quedar expuestos a la información difundida mediante la misma, y que no se limitaba a quienes realizaban transacciones en ella. Pues bien, en el presente caso, los productos comercializados directamente por la demandante se mostraban conjuntamente con los

<sup>502</sup> Decisión C(2023) 2727 final de la Comisión, de 25 de abril de 2023 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

<sup>503</sup> Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO 2022, L 277, p. 1).

<sup>504</sup> Considerando 77 y artículo 3, letras b) y p), de ese Reglamento.

comercializados por los terceros vendedores, sin posibilidad, en la interfaz, de distinguir entre ambos. Así pues, la Comisión consideró que no era posible identificar, entre los destinatarios del servicio, aquellos que solo estaban expuestos a la información relativa a los productos de la demandante y aquellos que solo estaban expuestos a la información relativa a los productos de los terceros vendedores.

Apoyada por la asociación profesional Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland eV (bevh), Zalando SE presentó ante el Tribunal General un recurso de anulación contra dicha Decisión.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General observa que la plataforma Zalando es una plataforma en línea, en la medida en que terceros vendedores comercializan en ella productos en el marco del Partner Programm. Recuerda que, en el sentido del artículo 3, letra i), del Reglamento 2022/2065, una plataforma en línea es un «servicio de alojamiento de datos que, a petición de un destinatario del servicio, almacena y difunde información al público». Se trata de una subcategoría de los servicios intermediarios a los que se refiere el artículo 3, letra g), de dicho Reglamento.

El Tribunal General constata que, en el marco del Partner Programm, Zalando SE utiliza información de terceros vendedores para comercializar sus productos, en particular las imágenes y las descripciones de estos. Aunque la demandante pueda modificar su presentación o completarlas, tal circunstancia no desvirtúa el hecho de que esa información procede, al menos en parte, de tales vendedores. En efecto, no resulta del Reglamento 2022/2065, ni tampoco de la Directiva 2000/31<sup>505</sup> modificada por este, que el almacenamiento y la difusión de información, en el sentido del artículo 3, letra i), de ese Reglamento, excluyan el almacenamiento y la difusión de información cuya presentación haya podido ser modificada o completada por el prestador de la plataforma en línea.

A este respecto, el Tribunal General señala que el concepto de «información» ha de entenderse en un sentido amplio por lo que respecta a los servicios de alojamiento de datos en el sentido de la Directiva 2000/31. Así, es posible que la demandante comunique información procedente de los terceros vendedores, modificando al mismo tiempo la redacción de sus textos para ajustarlos a sus exigencias comerciales, cuyo objetivo se limita a «garantizar una experiencia de compra única que se distinga de las que pueden vivir con los competidores».

Además, el Tribunal General recuerda que los datos relativos a las ofertas de productos comercializados por terceros vendedores constituyen «información», lo que se desprende, en particular, de la definición de «contenido ilícito» enunciada en el Reglamento 2022/2065. De este<sup>506</sup> se desprende que dicho concepto abarca la «información» relativa a la venta de productos o a la prestación de servicios ilegales, ya se trate, en particular, de la venta de productos no conformes o falsificados o de la venta de productos o de la prestación de servicios que infrinjan el Derecho en materia de protección de los consumidores. Por consiguiente, la mera referencia a un producto para su comercialización puede constituir un contenido ilícito, en particular cuando dicho producto es ilegal y, por consiguiente, debe considerarse una información en el sentido de dicho Reglamento. De ello se deduce que las ofertas de productos de terceros vendedores en el marco del Partner Programm deben considerarse información

---

<sup>505</sup> Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (DO 2000, L 178, p. 1).

<sup>506</sup> Artículo 3, letra h), del Reglamento 2022/2065, interpretado a la luz de su considerando 12.

facilitada por destinatarios del servicio en el sentido del artículo 3, letra i), de ese mismo Reglamento.

El Tribunal General añade que, en contra de lo sostenido por la demandante, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a las exenciones de responsabilidad a las que podían acogerse los prestadores de servicios de alojamiento de datos contemplados en el artículo 14 de la Directiva 2000/31 no permite precisar el concepto de «servicio intermediario» en el sentido del artículo 3, letra g), del Reglamento 2022/2065.

En efecto, el artículo 14 de la Directiva 2000/31 establece que un prestador de servicios de alojamiento de datos no puede ser considerado responsable de los datos almacenados a petición de un destinatario del servicio en particular cuando no tenga conocimiento efectivo de que «la actividad o la información es ilícita».

En la sentencia *L'Oréal y otros*,<sup>507</sup> el Tribunal de Justicia ciertamente apreció que, para que el prestador de un servicio en Internet quede comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 14 de la Directiva 2000/31, es «esencial que sea un “prestador intermediario” en el sentido que el legislador ha querido dar a esta expresión en la sección 4 del capítulo II de esta Directiva». De este modo, declaró que el prestador de un servicio en Internet no era tal prestador intermediario cuando, en lugar de limitarse a una prestación neutra de dicho servicio mediante un tratamiento meramente técnico y automático de los datos facilitados por sus clientes, desempeña un papel activo que le permite adquirir conocimiento o control de tales datos. No obstante, al limitar de este modo el alcance del concepto de «prestador intermediario», el Tribunal de Justicia pretendió delimitar el alcance de las exenciones de responsabilidad a las que podían acogerse los prestadores de los servicios en cuestión. Por otra parte, el Tribunal de Justicia se refirió a la sentencia *Google France y Google*,<sup>508</sup> para definir el concepto de «prestador intermediario» en el sentido de la sección 4 del capítulo II de la Directiva 2000/31. Pues bien, de dicha sentencia se desprende que la interpretación de este concepto se basa en el considerando 42 de dicha Directiva, según el cual «las exenciones de responsabilidad establecidas [en particular en el artículo 14 de esa Directiva] solo se aplican a aquellos casos en que la actividad del prestador de servicios de la sociedad de la información se limita al proceso técnico de [explotación]», precisándose que «esa actividad es de naturaleza meramente técnica, automática y pasiva».

De ello se deduce que la interpretación dada por el Tribunal de Justicia al concepto de «prestador intermediario» queda limitada al «sentido que el legislador ha querido dar a esta expresión en la sección 4 del capítulo II de [la] Directiva [2000/31]»<sup>509</sup> y que esta interpretación no puede utilizarse a efectos de la aplicación del Reglamento 2022/2065, que establece su propio régimen de responsabilidad. Ello es tanto más cierto cuanto que el artículo 89, apartado 1, de dicho Reglamento suprimió la sección 4 del capítulo II de la Directiva 2000/31, que era objeto de la interpretación del Tribunal de Justicia.

Además, contrariamente a lo sostenido por la demandante, el legislador no indicó que el concepto de «servicios intermediarios», que el Tribunal de Justicia había definido haciendo referencia al considerando 42 de la Directiva 2000/31, debiera mantenerse a efectos de la aplicación del Reglamento 2022/2065.

En segundo lugar, el Tribunal observa que del artículo 3, letra p), del Reglamento 2022/2065 se desprende que, para ser calificado de destinatario activo de una plataforma en línea, el destinatario del servicio debe solamente haber estado en contacto con dicha plataforma, en

---

<sup>507</sup> Sentencia de 12 de julio de 2011, *L'Oréal y otros* (C-324/09, [EU:C:2011:474](#)), apartados 112 y 113.

<sup>508</sup> Sentencia de 23 de marzo de 2010, *Google France y Google* (C-236/08 a C-238/08, [EU:C:2010:159](#)), apartados 112 a 116.

<sup>509</sup> Sentencia de 12 de julio de 2011, *L'Oréal y otros* (C-324/09, [EU:C:2011:474](#)), apartado 112.

particular, exponiéndose a la información alojada en la plataforma en línea y difundida a través de su interfaz en línea. Pues bien, el Tribunal General señala que los productos vendidos tanto por la demandante como por los terceros vendedores pueden presentarse en la misma página web. Asimismo, señala que los consumidores pueden adquirir conocimiento de la información relativa a productos comercializados exclusivamente por terceros vendedores antes de optar finalmente por comprar otro producto vendido directamente por la demandante. En la medida en que la demandante alega que no podía distinguir, entre los 83,341 millones de personas tenidas en cuenta para el cálculo del PM, las que habían quedado efectivamente expuestas a la información procedente de los terceros vendedores de las que no habían estado expuestas a esa información, el Tribunal General declara que la Comisión podía presumir fundadamente que todas esas personas habían quedado efectivamente expuestas a dicha información.

En tercer lugar, por lo que respecta a la alegación basada en la vulneración del principio de seguridad jurídica derivada de la imprecisión del Reglamento 2022/2065, por una parte, el Tribunal General señala que Zalando SE se basa en la versión alemana del artículo 2, apartado 1, del Reglamento 2022/2065, de la que se desprende que en el cálculo del PM solo debían tenerse en cuenta los destinatarios activos que tuvieran su «Sitz» (domicilio) en la Unión. A este respecto, recuerda que la formulación utilizada en una de las versiones lingüísticas de una disposición del Derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de dicha disposición ni se le puede reconocer carácter prioritario. Pues bien, el Tribunal General señala que de las demás versiones lingüísticas del artículo 2, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 se desprende que únicamente es pertinente el lugar en el que se encuentran los destinatarios del servicio en cuestión cuando quedan expuestos a la información alojada por la plataforma en línea, con independencia del lugar en el que se encuentre su domicilio o su residencia habitual. Así pues, deduce de ello que el legislador no estaba obligado a definir el concepto de «domicilio» a efectos de la aplicación de esta disposición. Por otra parte, el Tribunal General observa que la propia Zalando SE había interpretado correctamente dicha disposición para calcular el PM de su plataforma en la medida en que solo había tenido en cuenta el lugar a partir del cual se habían consultado los sitios de Internet y las aplicaciones relativas a dicha plataforma.

Por otra parte, el Tribunal General desestima la alegación formulada por Zalando SE dirigida a demostrar que el Reglamento 2022/2065 permite subestimar el PM de una plataforma en línea, en particular cuando los usuarios rechazan los identificadores de sesión en forma de *cookies* o cuando las consultas son generadas por robots. El Tribunal General estima que del considerando 77 del Reglamento 2022/2065 se desprende que es posible que los prestadores de plataformas en línea deban, por un lado, contabilizar robots cuando no puedan excluirlos sin ningún otro tratamiento de los datos personales ni de rastreo y, por otro lado, computar varias veces a un mismo destinatario activo, aunque el objetivo sea, «en la medida de lo posible», contarlos una sola vez. En cambio, el Tribunal General considera que no cabe deducir de dicho considerando que los prestadores de plataformas en línea puedan, a efectos del cálculo del PM, no tener en cuenta a determinados destinatarios activos por el hecho de que estos no acepten el uso de *cookies* y que no proceda contabilizar a los robots. Por consiguiente, si bien esos prestadores pueden, en determinadas circunstancias, verse inducidos a sobreestimar el PM de su plataforma en línea de conformidad con dicho Reglamento, este no los autoriza, en cambio, a subestimar dicho número. En particular, corresponde a dichos prestadores elegir un método fiable que pueda garantizar el cumplimiento de esta exigencia. El hecho de que el artículo 33, apartado 1, de dicho Reglamento haga referencia al PM y no al número mensual medio de consultas de la plataforma en línea de que se trate no permite desvirtuar esta conclusión. En efecto, esta disposición, interpretada a la luz del considerando 77 de dicho Reglamento, no lleva a contabilizar todas esas consultas, aunque puede llevar a sobreestimar el número de destinatarios activos de la plataforma en línea de que se trate.

En cuarto lugar, el Tribunal General desestima la alegación de la demandante de que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 vulnera los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad en la medida en que solo tiene en cuenta el PM a efectos de la designación como plataformas en línea de muy gran tamaño y no la naturaleza de las plataformas en línea de que se trata, ni los riesgos para la sociedad que pueden generar.

Por una parte, el Tribunal General señala a este respecto que el artículo 34, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 contiene una lista de riesgos sistémicos que pueden generar las plataformas en línea de muy gran tamaño. En el presente asunto, la demandante no niega que los mercados, en particular aquellos en los que los vendedores no han sido objeto de un proceso de selección, pueden facilitar la comercialización de productos peligrosos o ilegales. Además, el hecho de que prestadores de mercados, como la demandante, hayan seleccionado, hasta ahora, con atención a los vendedores que operan en sus mercados no da lugar a excluir que estos mercados puedan, en el futuro, permitir la comercialización de tales productos entre una parte significativa de la población de la Unión, ya que su PM seguiría siendo igual o superior a 45 millones.

En estas circunstancias, el Tribunal General constata que los mercados, en su conjunto, pueden difundir contenidos ilícitos en relación con la venta de productos y tener un efecto negativo en el derecho fundamental a un elevado nivel de protección de los consumidores consagrado en el artículo 38 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. De ello se deduce que el legislador no incurrió en error manifiesto de apreciación al considerar que los mercados podían generar riesgos sistémicos en el sentido del artículo 34, apartado 1, del Reglamento 2022/2065. Por otra parte, el hecho, suponiéndolo acreditado, de que esta disposición se refiera también a riesgos que no podrían generarse por los mercados no permite demostrar que estos últimos no generen ninguno de los riesgos contemplados en dicha disposición.

Por otra parte, la toma en consideración, por parte de la Comisión, de la naturaleza de las plataformas en línea y de los riesgos que pueden generar a efectos de su designación como plataformas en línea de muy gran tamaño haría que tal proceso fuera largo y costoso. Así pues, el Tribunal General observa que los criterios «cualitativos» invocados por la demandante podían retrasar la ejecución de las obligaciones contempladas en el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 y privar a la Comisión de una parte de sus recursos necesarios para llevar a cabo las funciones que le atribuye dicho Reglamento. Por tanto, tales criterios no permiten alcanzar esos objetivos con la misma eficacia que el criterio del PM.

Por consiguiente, el criterio del PM a efectos de la designación como plataforma en línea de muy gran tamaño no resulta manifiestamente inadecuado o inapropiado para alcanzar los objetivos del Reglamento 2022/2065.

### **Sentencia de 19 de noviembre de 2025, Amazon EU/Comisión (T-367/23, [EU:T:2025:1038](#))**

*«Servicios digitales — Reglamento (UE) 2022/2065 — Designación de una plataforma en línea de muy gran tamaño — Excepción de ilegalidad — Admisibilidad — Artículo 33, apartados 1 y 4, del Reglamento 2022/2065 — Derecho al respeto de la vida privada y familiar — Libertad de empresa — Derecho de propiedad — Igualdad de trato — Libertad de expresión — Protección de datos»*

El Tribunal General desestima el recurso de anulación interpuesto por Amazon EU Sàrl, sucesora de Amazon Services Europe Sàrl, contra la decisión de la Comisión Europea por la que se designó

a su plataforma Amazon Store como plataforma en línea de muy gran tamaño.<sup>510</sup> En este marco, el Tribunal General, en Sala ampliada, se pronuncia sobre la conformidad a Derecho del artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065<sup>511</sup> a la luz de los artículos 7, 16, 17 y 20 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

La demandante es una sociedad luxemburguesa que explota una tienda en línea, la plataforma Amazon Store, a la que puede accederse desde diferentes sitios de Internet, entre ellos «www.amazon.fr», «www.amazon.de», «www.amazon.es», «www.amazon.it», «www.amazon.nl», «www.amazon.pl», «www.amazon.se» y «www.amazon.com.be». Los clientes de la tienda pueden comprar productos de consumo comercializados por la propia demandante o por terceros vendedores.

El 17 de febrero de 2023, Amazon EU indicó, en sus sitios de Internet, que el promedio mensual de destinatarios del servicio activos de su plataforma Amazon Store en la Unión Europea (en lo sucesivo, «promedio mensual de destinatarios activos») era superior a 45 millones.

Mediante la Decisión impugnada, la Comisión designó a esta plataforma, con arreglo al artículo 33, apartado 4, del Reglamento 2022/2065, como plataforma en línea de muy gran tamaño, habida cuenta de que su promedio mensual de destinatarios activos superaba el umbral de 45 millones establecido en el artículo 33, apartado 1, de este Reglamento. Amazon EU interpuso recurso de anulación contra dicha Decisión ante el Tribunal General.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General desestima, en particular, la causa de inadmisión planteada por la Comisión y por el Bureau européen des unions de consommateurs. A este respecto, subraya que la Decisión impugnada, a pesar de haberse adoptado sobre la base del artículo 33, apartado 4, del Reglamento 2022/2065, que faculta a la Comisión para designar a una plataforma en línea como plataforma en línea de muy gran tamaño, aplica el criterio para tal designación, recogido en el artículo 33, apartado 1, de dicho Reglamento, cuya eventual ilegalidad habría necesariamente de entrañar la anulación de esta Decisión. Por consiguiente, el Tribunal General considera que la Decisión impugnada tiene un vínculo jurídico directo con esta última disposición.

En segundo lugar, el Tribunal General considera que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 constituye una injerencia en la libertad de empresa consagrada en el artículo 16 de la Carta, ya que obliga a los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño a adecuarse a las obligaciones de los artículos 34 a 43 de dicho Reglamento, que pueden suponer para ellos un coste importante, tener un impacto considerable en la organización de sus actividades o requerir soluciones técnicas difíciles y complejas.

No obstante, en el marco de la justificación de esta injerencia, en primer término, el Tribunal General desestima las alegaciones de la demandante de que las plataformas de comercio cuyo promedio mensual de destinatarios activos alcance 45 millones no pueden generar diversos riesgos sistémicos en el sentido del Reglamento 2022/2065.<sup>512</sup>

A este respecto, observa, en particular, que la demandante no discute que puede haber destinatarios del servicio que utilicen anuncios publicitarios o comentarios para transmitir contenidos ilícitos o de naturaleza política o religiosa. Considera que, como la demandante

---

<sup>510</sup> Decisión C(2023) 2746 final de la Comisión, de 25 de abril de 2023 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

<sup>511</sup> Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO 2022, L 277, p. 1).

<sup>512</sup> Riesgos sistémicos mencionados en el artículo 34, apartado 1, letras a) a d), del Reglamento 2022/2065.

reconoce que pueden comercializarse productos ilegales en las plataformas de comercio, estas últimas pueden utilizarse para difundir contenidos ilícitos, en particular en relación con la venta de productos peligrosos o no conformes y que, en consecuencia, pueden tener un efecto negativo en la protección de los consumidores.

En segundo término, el Tribunal General desestima las alegaciones de la demandante según las cuales el legislador habría podido adoptar medidas alternativas menos gravosas para alcanzar los objetivos del Reglamento 2022/2065.

En este contexto, rechaza, en particular, la crítica formulada por la demandante en relación con el artículo 39 del Reglamento 2022/2065, que dispone que los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño recopilarán y harán público, en una sección específica de sus interfaces en línea, a través de una herramienta de búsqueda fiable que permita realizar consultas en función de múltiples criterios y mediante interfaces de programación de aplicaciones, un repositorio que incluya diversa información sobre los anuncios publicitarios. Tras recordar los riesgos vinculados a los sistemas publicitarios utilizados por las plataformas en línea de muy gran tamaño,<sup>513</sup> el Tribunal General declara que este artículo permite limitar la difusión de contenidos ilícitos, contribuir a un elevado nivel de protección de los consumidores y prevenir efectos negativos ligados a la protección de los menores. El Tribunal General concluye que esta disposición puede prevenir diferentes riesgos sistémicos de acuerdo con el artículo 34, apartado 1, de este Reglamento y que tal objetivo se alcanzaría con mayor dificultad si solo tuvieran acceso a la información de que se trata los investigadores y las autoridades, y no el público en su conjunto.

En tercer término, el Tribunal General desestima las alegaciones de la demandante de que la obligación prescrita en el artículo 38 del Reglamento 2022/2065, conforme a la cual los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño que utilicen sistemas de recomendación tienen que ofrecer al menos una opción para cada uno de esos sistemas que no se base en la elaboración de perfiles, limita su capacidad para informar a sus clientes de las ofertas en su plataforma.

A este respecto, el Tribunal General señala que esta disposición pretende permitir que los destinatarios de las plataformas en línea de muy gran tamaño elijan, en cierta medida, la información a la que están expuestos.<sup>514</sup> Así pues, por una parte, dicha disposición no les impide utilizar un sistema de recomendación basado en la elaboración de perfiles. Por otra parte, refuerza los derechos de los consumidores al ofrecerles la posibilidad de tomar una decisión sobre los productos que se les ofrecen. Por tanto, la referida disposición puede cuando menos contribuir a un elevado nivel de protección de los consumidores y, en consecuencia, prevenir un riesgo sistémico conforme al artículo 34, apartado 1, letra b), del Reglamento 2022/2065.

En estas circunstancias, el Tribunal General considera que, al imponer a los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño las obligaciones de los artículos 34 a 43 de dicho Reglamento, su artículo 33, apartado 1, no es manifiestamente inadecuado para alcanzar los objetivos de este y, en consecuencia, no vulnera la libertad de empresa consagrada en el artículo 16 de la Carta.

En tercer lugar, el Tribunal General desestima las alegaciones de la demandante según las cuales el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065, en la medida en que impone a determinadas plataformas de comercio las obligaciones prescritas en los artículos 34 a 43 de este Reglamento, viola el principio de igualdad de trato consagrado en el artículo 20 de la Carta.

---

<sup>513</sup> Véase el considerando 70 del Reglamento 2022/2065.

<sup>514</sup> Véase el considerando 70 del Reglamento 2022/2065.

En este contexto, en primer término, en lo referente a la alegación de la demandante de que esas obligaciones solo deberían aplicarse a las plataformas en línea que generan riesgos sistémicos, como las redes sociales, los servicios de intercambio de contenidos y los motores de búsqueda en línea, y no a las plataformas de comercio, el Tribunal General reitera que las plataformas de comercio cuyo promedio mensual de destinatarios activos alcance 45 millones también pueden generar numerosos riesgos sistémicos en el sentido del Reglamento 2022/2065.

Además, el Tribunal General desestima la alegación de la demandante fundada en que, por lo que respecta a la «difusión de discursos, contenidos e información», las plataformas de comercio deben recibir el mismo trato que los servicios de computación en nube (*cloud computing*) y los servicios de alojamiento web, que no constituyen plataformas en línea a los efectos del Reglamento 2022/2065. A este respecto, el Tribunal General señala que el artículo 33, apartado 1, de dicho Reglamento, en la medida en que comprende a las plataformas de comercio y no a determinados servicios de computación en nube y de alojamiento web —que se distinguen de las plataformas de comercio en que la difusión al público de información específica constituye una característica menor y auxiliar o una funcionalidad menor de dichos servicios—, no efectúa una diferenciación arbitraria o manifiestamente inadecuada a los efectos de la prevención de los riesgos sistémicos que se mencionan en el artículo 34, apartado 1, de dicho Reglamento.

Así, el Tribunal General considera que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065, en la medida en que se aplica al tiempo a las plataformas de comercio, a las redes sociales, a los servicios de intercambio de contenido y a los motores de búsqueda en línea, no resulta manifiestamente inadecuado para prevenir los riesgos sistémicos que se mencionan en el artículo 34, apartado 1, de dicho Reglamento.

En segundo término, en lo referente a la alegación de la demandante según la cual todos los prestadores de plataformas de comercio, con independencia de su promedio mensual de destinatarios activos, deben recibir el mismo trato a los efectos de la aplicación de las obligaciones que se contemplan en los artículos 34 a 43 del Reglamento 2022/2065, el Tribunal General considera que una plataforma de comercio cuyo promedio mensual de destinatarios activos alcanza 45 millones puede exponer a una parte significativa de la Unión a contenidos ilícitos y, por ende, causar un riesgo sistémico relativo a la difusión de tales contenidos.<sup>515</sup> Así, estima que tales plataformas de comercio pueden entrañar riesgos para la sociedad de distinto alcance y repercusión que los imputables a las plataformas más pequeñas.

Además, el Tribunal General desestima la alegación de la demandante fundada en que, para alcanzar un promedio mensual de destinatarios activos de 45 millones, las plataformas en línea de muy gran tamaño deben operar necesariamente, en la práctica, en varios Estados miembros y que, por consiguiente, las obligaciones que les incumben en virtud de los artículos 34 a 43 del Reglamento 2022/2065 no se aplican a los prestadores en línea que operen en un solo Estado miembro.

A este respecto, por una parte, el Tribunal General constata que la demandante no explica por qué determinados riesgos, entre ellos los relativos al proceso democrático, solo presentan carácter nacional, pese a que existe, en el ámbito de la Unión, un proceso democrático.<sup>516</sup> Por otra parte, observa que el legislador ha estimado que una plataforma en línea puede generar riesgos sistémicos a escala de la Unión cuando su promedio mensual de destinatarios activos alcanza o supera el 10 % de la población de la Unión.<sup>517</sup> Pues bien, las plataformas en línea con presencia en un solo Estado miembro y un promedio mensual de destinatarios activos inferior a 45 millones, aun cuando una parte importante de la población de ese Estado miembro estuviera

---

<sup>515</sup> En el sentido del artículo 34, apartado 1, letra a), del Reglamento 2022/2065.

<sup>516</sup> Como resulta del artículo 10 TUE y del artículo 22 TFUE, apartado 2.

<sup>517</sup> Artículo 33, apartado 2, y considerando 76 del Reglamento 2022/2065.

expuesta a sus contenidos, tendrían menor potencial para generar riesgos sistémicos a escala de la Unión que las plataformas en línea con un promedio mensual de destinatarios activos superior a 45 millones.

Consiguientemente, el Tribunal General considera que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065, en la medida en que solo se aplica a los prestadores de plataformas de comercio cuyo promedio mensual de destinatarios activos alcance 45 millones, no efectúa una diferenciación arbitraria o manifiestamente inadecuada a los efectos de la prevención de los riesgos sistémicos que se mencionan en el artículo 34, apartado 1, de este Reglamento.

En tercer término, el Tribunal General desestima la alegación de la demandante basada en que los prestadores de plataformas de comercio deben recibir, a los efectos de la aplicación de las obligaciones que se contemplan en los artículos 34 a 43 del Reglamento 2022/2065, el mismo trato que los minoristas, es decir, las empresas que comercializan por Internet sus propios productos solamente, las cuales no se contemplan en el artículo 33, apartado 1, de este Reglamento.

Por una parte, el Tribunal General subraya que, a diferencia de los sitios de Internet de los minoristas, las plataformas en línea difunden información proporcionada por destinatarios del servicio. De este modo, mientras que los sitios de Internet de los minoristas solo difunden, en principio, su propia información, las plataformas en línea pueden difundir información procedente de un gran número de personas.

En estas circunstancias, el Tribunal General señala que, a diferencia de los minoristas, los prestadores de plataformas en línea no tienen necesariamente conocimiento de toda la información que se difunde en sus plataformas. Por lo demás, indica que, por esta razón, disfrutan de exenciones de responsabilidad de las que no gozan los minoristas.

Por ende, el Tribunal General apunta que, a diferencia de los minoristas, cabe que los prestadores de plataformas en línea de gran tamaño faciliten la difusión de contenidos ilícitos sin su conocimiento y sin que puedan incurrir en responsabilidad.

Por otra parte, el Tribunal General observa que, en su evaluación de impacto, la Comisión señaló que las plataformas en línea de muy gran tamaño desempeñan un papel significativo tanto para los consumidores como para los vendedores que comercializan sus productos en ellas. Pues bien, no se discute que los minoristas no juegan tal papel, al menos en lo que concierne a esos vendedores.

Así, el Tribunal General estima que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065, en la medida en que se aplica a los prestadores de plataformas de comercio y no a los minoristas, no efectúa una diferenciación arbitraria o manifiestamente inadecuada a los efectos de la prevención de los riesgos sistémicos.<sup>518</sup>

En cuarto lugar, el Tribunal General desestima las alegaciones de la demandante dirigidas a demostrar que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 vulnera la libertad de expresión y de información consagrada en el artículo 11 de la Carta.

A este respecto, señala, en particular, que la obligación de ofrecer al menos una opción para cada sistema de recomendación que no se base en la elaboración de perfiles<sup>519</sup> es fruto de una ponderación entre la libertad de expresión de carácter comercial de los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño y la protección de los consumidores. Así, el legislador pudo considerar, sin exceder su amplio margen de apreciación, que la protección de los

---

<sup>518</sup> A los que se refiere el artículo 34, apartado 1, del Reglamento 2022/2065.

<sup>519</sup> Obligación prescrita en el artículo 38 del Reglamento 2022/2065.

consumidores requería que estos pudieran tener acceso, si lo deseaban, a una opción no basada en la elaboración de perfiles para cada uno de los sistemas de recomendación utilizados en las plataformas en línea de muy gran tamaño.

Por último, en quinto lugar, el Tribunal General desestima las alegaciones de la demandante según las cuales el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065 vulnera el derecho al respeto de la vida privada garantizado en el artículo 7 de la Carta. En efecto, considera que el artículo 33, apartado 1, del Reglamento 2022/2065, en la medida en que impone a determinadas plataformas de comercio las obligaciones establecidas en los artículos 39 y 40, apartados 4 y 12, de este Reglamento, no constituye una injerencia desproporcionada en este derecho y no ocasiona inconvenientes desmesurados en relación con los objetivos perseguidos.

A este respecto, el Tribunal General señala, en particular, que la demandante no aporta ningún otro elemento capaz de demostrar que el artículo 39 del Reglamento 2022/2065 vaya más allá de lo estrictamente necesario para que los consumidores puedan conocer los anuncios publicitarios difundidos en las plataformas en línea de muy gran tamaño, incluidos aquellos a los que no estén expuestos considerando los parámetros de elaboración de perfiles utilizados, y comprender las razones por las que, habida cuenta de dichos parámetros, están expuestos a determinados anuncios y no a otros. La demandante tampoco aporta ningún elemento capaz de demostrar que esta disposición vaya más allá de lo estrictamente necesario para permitir a los medios de comunicación y a las asociaciones de protección de los consumidores controlar los anuncios publicitarios difundidos en las plataformas en línea de muy gran tamaño, concretamente en aras a prevenir la promoción de productos ilegales o inadecuados entre determinados públicos, como los menores.

Asimismo, el Tribunal General observa que la demandante no aporta ningún elemento que permita considerar que el artículo 40, apartados 4 y 12, del Reglamento 2022/2065, que prevé, en casos particulares, la comunicación de información a investigadores autorizados, vaya más allá de lo estrictamente necesario para poder detectar, identificar y comprender los riesgos sistémicos en la Unión. Por lo demás, no alega la existencia de medidas alternativas a esta disposición que permitan alcanzar tal objetivo.

Además, el Tribunal General señala, por un lado, que la información difundida conforme al artículo 39 del Reglamento 2022/2065 solo atañe a una parte restringida de la actividad económica de las plataformas de comercio. Por añadidura, en lo que respecta a la divulgación de la identidad de los anunciantes, el Tribunal General precisa que solo afecta a los anunciantes que han decidido hacer publicidad en una plataforma en línea de muy gran tamaño y que estos pueden constituir una persona jurídica para no divulgar su propia identidad. Por otro lado, en cuanto al artículo 40, apartados 4 y 12, de dicho Reglamento, el Tribunal General subraya que este artículo se limita a contemplar la comunicación de información a investigadores autorizados de manera que se preserve la eventual confidencialidad de esta.

## 2. Establecimiento del importe de la tasa de supervisión

### Sentencia de 10 de septiembre de 2025, Meta Platforms Ireland/Comisión (T-55/24, [EU:T:2025:842](#))

*«Servicios digitales — Reglamento (UE) 2022/2065 — Decisión de la Comisión por la que se establece el importe de la tasa de supervisión para el año 2023 — Artículo 43, apartados 3 a 5, del Reglamento 2022/2065 — Artículo 4, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) 2023/1127 — Metodología de*

*cálculo del promedio mensual de destinatarios del servicio activos — Modulación en el tiempo de los efectos de una anulación»*

**Sentencia de 10 de septiembre de 2025, Tiktok Technology/Comisión (T-58/24, [EU:T:2025:843](#))**

*«Servicios digitales — Reglamento (UE) 2022/2065 — Decisión de la Comisión por la que se establece el importe de la tasa de supervisión para el año 2023 — Artículo 43, apartados 3 a 5, del Reglamento 2022/2065 — Artículo 4, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) 2023/1127 — Metodología de cálculo del promedio mensual de destinatarios del servicio activos — Modulación en el tiempo de los efectos de una anulación»*

El Tribunal General, que conoce de dos recursos de anulación contra las Decisiones de la Comisión Europea por las que se determina la tasa de supervisión aplicable, para el año 2023, a Facebook e Instagram, por un lado, y a TikTok, por otro lado, se pronuncia por primera vez sobre la interpretación de las disposiciones relativas a la determinación de la tasa de supervisión adeudada por los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño <sup>520</sup> para financiar las funciones de supervisión de la Comisión en virtud del Reglamento DSA. En ambos asuntos, el Tribunal General declara que la Comisión incurrió en error de Derecho al adoptar la metodología común de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos del servicio en un acto de ejecución y no en un acto delegado y, por ello, anula las Decisiones impugnadas.

Las demandantes, Meta Platforms Ireland Ltd para los servicios Facebook e Instagram, por un lado, y TikTok Technology Ltd para el servicio TikTok, por otro, son sociedades que prestan servicios designados como plataformas en línea de muy gran tamaño. De conformidad con el artículo 43 del Reglamento DSA, están obligadas a pagar una tasa de supervisión anual destinada a cubrir los costes de supervisión en que incurra la Comisión.

Mediante dos Decisiones de Ejecución de 27 de noviembre de 2023, la Comisión fijó el importe de esta tasa de supervisión aplicable a Facebook y a Instagram, por un lado, y a TikTok, por otro, para el año 2023. <sup>521</sup> Este importe se determinó, con arreglo al artículo 43, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento DSA, siguiendo la metodología y los procedimientos establecidos en el Reglamento Delegado 2023/1127, <sup>522</sup> en particular en su artículo 5. Para determinar dicho importe, la Comisión siguió una metodología común para la totalidad de plataformas en línea de muy gran tamaño y de motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño, que adjuntó a cada una de las Decisiones impugnadas, para calcular el promedio mensual de destinatarios activos

---

<sup>520</sup> En el sentido del artículo 33, apartado 4, del Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO 2022, L 277, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento DSA», por las siglas de su denominación en inglés, «Digital Services Act»).

<sup>521</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión C(2023) 8176 final, de 27 de noviembre de 2023, por la que se determina la tasa de supervisión aplicable a Facebook y a Instagram con arreglo al artículo 43, apartado 3, del Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, y Decisión de Ejecución de la Comisión C(2023) 8173 final, de 27 de noviembre de 2023, por la que se determina la tasa de supervisión aplicable a TikTok con arreglo al artículo 43, apartado 3, del Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo.

<sup>522</sup> Reglamento Delegado (UE) 2023/1127 de la Comisión, de 2 de marzo de 2023, por el que se completa el Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo mediante la fijación en detalle de las metodologías y los procedimientos relativos a las tasas de supervisión impuestas por la Comisión a los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño y motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño (DO 2023, L 149, p. 16; corrección de errores en DO 2023, L 171, p. 43).

de los servicios designados y repartir entre ellos la tasa de supervisión anual, de conformidad con los principios enunciados en el artículo 43 del Reglamento DSA.

Las demandantes impugnaron respectivamente estas Decisiones ante el Tribunal General invocando, entre otras cuestiones, el carácter ilegal de la metodología de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos, en la medida en que la Comisión ejerció sus poderes delegados mediante actos de ejecución individuales.

### ***Apreciación del Tribunal General***

El Tribunal General examina, de entrada, si el Reglamento DSA permite recurrir a una metodología común de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos antes de apreciar si, en el presente asunto, la Comisión infringió el artículo 43 de dicho Reglamento al adoptar tal metodología en el marco de un acto de ejecución.

En primer lugar, señala que ninguna disposición del Reglamento DSA o del Reglamento Delegado 2023/1127 impide que la Comisión siga una metodología determinada para el cálculo del promedio mensual de destinatarios activos. Además, también señala que el elemento pertinente a efectos de la aplicación del artículo 43 del Reglamento DSA no es el promedio mensual de destinatarios activos en términos absolutos de cada servicio designado, sino su valor relativo en relación con los demás servicios designados.

En el presente asunto, el Tribunal General considera que la Comisión podía legítimamente albergar dudas sobre la coherencia global de las metodologías de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos empleadas por los diferentes prestadores, máxime cuando no disponía de los datos de algunos de ellos. De ello se deduce que también podía utilizar una metodología común en aras de la transparencia y de la igualdad de trato de dichos prestadores, habida cuenta de que, con arreglo al artículo 43 del Reglamento DSA, el reparto de los costes de supervisión debe ser proporcional al promedio mensual de destinatarios activos de cada servicio designado.

Asimismo, dado que del tenor del artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento Delegado 2023/1127 se desprende que este no impone ninguna jerarquía entre las tres fuentes de información indicadas, ya que estas se presentan claramente como fruto de una alternativa, la Comisión no estaba obligada a favorecer o ignorar una de ellas. Por lo tanto, la Comisión decidió acertadamente basarse en cualquier otra información de la que disponía, en el sentido de la disposición antes mencionada.

En segundo lugar, el Tribunal General observa que de la estructura general y de los objetivos del Reglamento DSA se desprende que el concepto de «promedio mensual de destinatarios activos» debe entenderse de manera uniforme y coherente, con independencia del contexto y de la finalidad de su aplicación. En efecto, si la intención del legislador hubiera sido establecer regímenes jurídicos distintos en función de que la finalidad de la utilización del promedio mensual de destinatarios activos fuera la designación de un servicio como comprendido en el ámbito de aplicación de las plataformas en línea de muy gran tamaño o de los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño o la determinación de la tasa de supervisión, lo habría previsto expresamente en términos claros y precisos.

Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Tribunal General declara que, si bien es cierto que la Comisión está facultada para adoptar una metodología común de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos, no puede eludir el control del procedimiento de adopción de los actos delegados previsto, en particular, en el artículo 87, apartados 4 y 6, del Reglamento DSA, limitándose a adjuntar esa metodología común a cada acto de ejecución.

A este respecto, si bien es cierto que, contrariamente al artículo 33, apartado 3, del Reglamento DSA, el artículo 43 de este mismo Reglamento no se refiere expresamente a la adopción de un acto delegado para establecer la metodología de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos, no es menos cierto que dicho artículo impone a la Comisión la obligación de velar por que las tasas de supervisión anuales sean proporcionales al promedio mensual de destinatarios activos de cada servicio designado, estableciendo al mismo tiempo la metodología y los procedimientos que deben utilizarse para determinar las tasas en el marco de un acto delegado y no de un acto de ejecución.

En otras palabras, de una interpretación contextual y sistemática de las disposiciones pertinentes del Reglamento DSA se desprende que, si bien no se refiere expresamente a la metodología mencionada en el artículo 33 del Reglamento DSA, el artículo 43 de este mismo Reglamento crea un vínculo explícito entre la metodología de determinación de las tasas de supervisión anuales, que solo puede fijarse mediante la adopción de un acto delegado, y los promedios mensuales de destinatarios activos de los servicios designados a la luz de los cuales deben determinarse las tasas. Por consiguiente, la metodología utilizada para calcular el promedio mensual de destinatarios activos es inherente a la determinación de la tasa de supervisión y debe considerarse un elemento esencial e indispensable de este promedio.

En tercer lugar, el Tribunal General considera que, dado que el cálculo del promedio mensual de destinatarios activos es un elemento esencial e indispensable para la determinación de la tasa, la obligación de la Comisión, prevista en el artículo 43, apartado 4, del Reglamento DSA, de establecer, en un acto delegado, la metodología y los procedimientos «detallados» para la determinación de las tasas implica, implícita pero necesariamente, la obligación de establecer en tal acto, al menos, elementos suficientemente detallados de la metodología de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos.

En cualquier caso, esta última disposición impone, en esencia, a la Comisión que precise y concrete el Reglamento DSA desarrollando, en un acto delegado, aspectos que no hayan sido definidos por el legislador. Pues bien, en la medida en que, en el Reglamento Delegado 2023/1127, la Comisión se limita a indicar, de manera general, tres fuentes de información, a saber, los datos comunicados por el prestador con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento DSA, la información solicitada en virtud del artículo 24, apartado 3, del Reglamento DSA y cualquier otra información de que disponga, no puede considerarse que la Comisión haya respetado el artículo 43, apartado 4, del Reglamento DSA.

En estas circunstancias, el Tribunal General declara que, dado que el promedio mensual de destinatarios activos es tanto un elemento esencial de la metodología de determinación de la tasa de supervisión como un concepto que debe entenderse de manera uniforme y coherente en el conjunto del Reglamento DSA, del artículo 43, apartado 3, de dicho Reglamento, en relación con el artículo 33, apartado 3, del mismo Reglamento, se desprende que, al adoptar la metodología de cálculo del promedio mensual de destinatarios activos en un acto de ejecución y no en un acto delegado, la Comisión infringió los artículos 43, apartados 3, 4 y 5, y 87 del Reglamento DSA. Por lo tanto, anula las Decisiones impugnadas.

Sin embargo, el Tribunal General acuerda mantener los efectos de las Decisiones impugnadas hasta que se adopten las medidas necesarias para la ejecución de estas sentencias, durante un plazo razonable que no podrá exceder de doce meses a partir del día en que dichas sentencias adquieran firmeza.

En efecto, habida cuenta de las razones que justifican la anulación de las Decisiones impugnadas, el Tribunal General considera que la Comisión no podrá adoptar nuevas decisiones por las que se imponga el pago de la tasa de supervisión a las demandantes sin establecer previamente la

metodología para calcular el promedio mensual de destinatarios activos mediante un acto delegado. Así, solo podrían adoptarse, en su caso, nuevas decisiones por las que se establezcan las tasas de supervisión para el año 2023 a raíz de una modificación del Reglamento Delegado 2023/1127 o de la adopción de un nuevo acto delegado por el que se establezca la metodología para calcular el promedio mensual de destinatarios activos. Por consiguiente, denegar la solicitud de mantenimiento de los efectos de las Decisiones impugnadas podría menoscabar la seguridad jurídica y el correcto ejercicio de las funciones de supervisión que el Reglamento DSA confía a la Comisión.

## VIII. Salud pública: normas sobre la fabricación y distribución de productos

### 1. Medicamentos para uso humano

Sentencia de 24 de septiembre de 2025, Sanofi/Comisión (T-483/22, [EU:T:2025:912](#))

*«Salud pública — Medicamentos para uso humano — Autorización de comercialización del medicamento Nexviadyme (avalglucosidasa alfa) — No reconocimiento de la avalglucosidasa alfa como nuevo principio activo — Directiva 2001/83/CE — Reglamento (CE) n.º 726/2004 — Documento de la Comisión “Nota explicativa para los solicitantes, volumen 2A, procedimientos para la autorización de comercialización, capítulo 1, autorización de comercialización” — Grado de prueba — Obligación de motivación — Principio de buena administración — Derecho a ser oído — Decisión de cancelar la inscripción del medicamento en el Registro de Medicamentos Huérfanos de la Unión — Reglamento (CE) n.º 141/2000 — Reglamento (CE) n.º 847/2000 — Beneficio considerable — Grado de prueba — Obligación de motivación»*

Pronunciándose en formación ampliada a cinco jueces, el Tribunal General desestima un recurso interpuesto ante él que tenía por objeto la anulación parcial de la Decisión de la Comisión Europea por la que se concede la autorización de comercialización al medicamento biológico para uso humano «Nexviadyme — avalglucosidasa alfa»<sup>523</sup> y precisa, en particular, varios aspectos relativos a la cuestión de si un principio activo puede considerarse un «nuevo principio activo» (en lo sucesivo, «NPA») a la luz de la definición de dicho concepto que se contiene en el anexo I del documento de la Comisión titulado «Nota explicativa para los solicitantes, volumen 2A, procedimientos para la autorización de comercialización, capítulo 1, autorización de comercialización» (en lo sucesivo, «Nota explicativa para los solicitantes»), cuestión que se ha planteado en el marco de una solicitud de comercialización de medicamentos para uso humano.

La demandante, Sanofi BV, es desde 2006 la titular de una autorización de comercialización para el medicamento Myozyme, que es un tratamiento enzimático sustitutivo cuyo principio activo es la alglucosidasa alfa y que está indicado para pacientes con la enfermedad de Pompe, una enfermedad hereditaria rara. Más adelante, la demandante remodeló la estructura molecular de la alglucosidasa alfa para mejorar el tratamiento de los pacientes. En marzo de 2014, la Comisión adoptó una decisión mediante la cual el principio activo así remodelado, la avalglucosidasa alfa, fue declarado medicamento huérfano para el tratamiento de la enfermedad de Pompe e inscrito en el registro de medicamentos huérfanos de la Unión con arreglo al Reglamento n.º 141/2000,

<sup>523</sup> Decisión de Ejecución C(2022) 4531 final de la Comisión, de 24 de junio de 2022, por la que se concede la autorización de comercialización al medicamento biológico para uso humano «Nexviadyme — avalglucosidasa alfa» (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

debiéndose reevaluar posteriormente el mantenimiento de dicha declaración en el momento de la solicitud de autorización de comercialización.<sup>524</sup>

El 11 de septiembre de 2020, la demandante presentó ante la Agencia Europea de Medicamentos (EMA) una solicitud de autorización de comercialización para un medicamento denominado Nexviadyme, cuyo principio activo era la avalglucosidasa alfa, el principio activo remodelado de alglucosidasa alfa presente en el medicamento Myozyme, ya autorizado. La demandante también reivindicó el mantenimiento de la declaración de medicamento huérfano del Nexviadyme en el momento de la concesión de la autorización de comercialización. Estas solicitudes supusieron la intervención de diversos comités de la EMA, a saber, por un parte, el Comité de Medicamentos de Uso Humano (en lo sucesivo, «CHMP»), encargado de elaborar el dictamen de la EMA en lo relativo a la evaluación de medicamentos para uso humano<sup>525</sup> y asistido a su vez por el Grupo de Trabajo sobre Biología del CHMP, cuya tarea consiste en formular recomendaciones a este último sobre cualquier cuestión relativa, directa o indirectamente, a los aspectos cualitativos de los medicamentos biológicos, y, por otra parte, el Comité de Medicamentos Huérfanos (en lo sucesivo, «COMP»), cuya labor es examinar las solicitudes de declaración de medicamentos huérfanos.<sup>526</sup> Tras el procedimiento de examen y los procedimientos de reexamen tramitados a instancia de la demandante, la Comisión adoptó la Decisión impugnada el 24 de junio de 2022.

Mediante esta Decisión, por una parte, se denegó implícitamente la condición de NPA a la avalglucosidasa alfa, excluyendo así la posibilidad de que el Nexviadyme pudiera beneficiarse de un período de protección reglamentaria de los datos de ocho años y de un período de protección reglamentaria de la comercialización de diez años.<sup>527</sup> Por otra parte, dado que no se había probado suficientemente su beneficio considerable en comparación con el Myozyme, el Nexviadyme no fue declarado «medicamento huérfano», excluyéndose así la posibilidad de que se beneficiara de un período de exclusividad comercial de diez años.<sup>528</sup> Por consiguiente, la inscripción del Nexviadyme en el registro de medicamentos huérfanos de la Unión fue cancelada. La demandante interpuso entonces ante el Tribunal General un recurso de anulación de la Decisión impugnada en lo que se refiere a estos dos extremos, alegando que la Comisión había infringido la normativa de que se trata, violado el principio de buena administración e incurrido en errores manifiestos de apreciación, y ello sobre la base de una motivación inadecuada.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General descarta cualquier error de Derecho en cuanto al punto de referencia jurídico pertinente para la evaluación de la condición de NPA de un principio activo biológico como el que es objeto del presente procedimiento. El Tribunal General distingue así una solicitud de extensión de una autorización de comercialización existente<sup>529</sup> de la solicitud presentada en el caso de autos, a saber, una solicitud de autorización de comercialización

---

<sup>524</sup> Reglamento (CE) n.º 141/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1999, sobre medicamentos huérfanos (DO 2000, L 18, p. 1).

<sup>525</sup> En virtud de los artículos 5, apartado 2, 6, apartado 3, y 56, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n.º 726/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, por el que se establecen procedimientos de la Unión para la autorización y el control de los medicamentos de uso humano y por el que se crea la Agencia Europea de Medicamentos (DO 2004, L 136, p. 1).

<sup>526</sup> En virtud del artículo 56, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 726/2004 y de los artículos 4, apartado 2, letra a), y 5, apartados 5 y 12, letra b), del Reglamento n.º 141/2000.

<sup>527</sup> Con arreglo al artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004.

<sup>528</sup> Con arreglo al artículo 8, apartado 1, del Reglamento n.º 141/2000.

<sup>529</sup> Sobre la base del punto 1, letra c), del anexo I del Reglamento (CE) n.º 1234/2008 de la Comisión, de 24 de noviembre de 2008, relativo al examen de las modificaciones de los términos de las autorizaciones de comercialización de medicamentos para uso humano y medicamentos veterinarios (DO 2008, L 334, p. 7), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2021/756 de la Comisión, de 24 de marzo de 2021 (DO 2021, L 162, p. 1).

completa e independiente,<sup>530</sup> que va acompañada de una solicitud de reconocimiento de la condición de NPA con arreglo al anexo I de la Nota explicativa para los solicitantes. Estos procedimientos se fundamentan en bases jurídicas y expedientes diferentes y tienen objetivos distintos. Así, en una solicitud de extensión de una autorización de comercialización para un medicamento biológico, el solicitante pretende demostrar que, a pesar de la sustitución del principio activo biológico por un principio activo biológico de estructura molecular ligeramente diferente, las características de eficacia o de seguridad de estos dos principios activos no presentan diferencias significativas. En cambio, en el caso de autos, la demandante pretendía precisamente distinguir la avalglucosidasa alfa de la alglucosidasa alfa y, por tanto, invocaba sus diferencias significativas. Así pues, el Tribunal General concluye que, habida cuenta del fundamento jurídico de la solicitud de autorización de comercialización y de la solicitud de reconocimiento de la condición de NPA en el caso de autos, y a falta de una definición más precisa por parte del legislador de la Unión, el CHMP y la Comisión podían, sin incurrir en error de Derecho, analizar la condición de NPA de la avalglucosidasa alfa a la luz de la definición de este concepto que figura en el anexo I de la Nota explicativa para los solicitantes y, sobre esa base, a la vista de los criterios allí establecidos.

En segundo lugar, el Tribunal General no observa ningún error manifiesto de apreciación en la evaluación de la condición de NPA de la avalglucosidasa alfa con arreglo al criterio establecido en el primer guion del anexo I de la Nota explicativa para los solicitantes, que exige que el solicitante de una autorización de comercialización demuestre que el principio activo objeto de evaluación aún no ha sido autorizado en un medicamento para uso humano en la Unión. En lo referente a la metodología aplicada por el CHMP y la Comisión, el Tribunal General señala que, a falta de indicaciones detalladas, el CHMP y la Comisión disponen de un amplio margen de apreciación no solo para interpretar y aplicar la definición de NPA prevista en la Nota explicativa para los solicitantes, sino también para identificar los conceptos científicos precisos que deben tomarse en consideración, ya que las evaluaciones necesarias implican la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad. Así, la elección metodológica realizada por el CHMP y refrendada por la Comisión, según la cual, en esencia, el hecho de que un principio activo aún no haya sido autorizado no basta, como tal, para reconocerle la condición de NPA, aun cuando el primer guion del anexo I de la Nota explicativa para los solicitantes no exija que el principio activo candidato aporte una mejora en relación con un principio activo anteriormente autorizado, no puede considerarse una elección que haya sobrepasado manifiestamente los límites de la facultad de apreciación de dichas autoridades en relación con la estructura de dicho anexo. En efecto, el primer guion no puede interpretarse haciendo abstracción del tercero.

Así pues, la Comisión no incurrió en error alguno al concluir que las diferencias existentes entre un principio activo y otro no se oponen a que se considere que estos constituyen un mismo principio activo. Además, el Tribunal General estima que el CHMP y la Comisión no omitieron tomar en consideración todos los elementos y circunstancias pertinentes al descartar el enfoque preconizado por la demandante y European Confederation of Pharmaceutical Entrepreneurs (Eucope), según el cual las modificaciones introducidas en un principio activo con incidencia en la funcionalidad terapéutica del medicamento implican el reconocimiento de oficio de la condición de NPA para la sustancia así modificada, con arreglo al primer guion del anexo I de la Nota explicativa para los solicitantes. En efecto, el hecho de que tales innovaciones puedan

---

<sup>530</sup> Sobre la base del artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de noviembre de 2001, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano (DO 2001, L 311, p. 67), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2022/642 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de abril de 2022 (DO 2022, L 118, p. 4), y del artículo 3, apartado 1, y el anexo I, punto 4, del Reglamento n.º 726/2004.

examinarse con arreglo al tercer guion permite que se valore su aportación real en términos de diferencias considerables desde el punto de vista de la seguridad o de la eficacia.

En tercer lugar, el Tribunal General se pronuncia sobre la reivindicación de la condición de NPA con arreglo al tercer guion del anexo I de la Nota explicativa para los solicitantes, que exige que se demuestre que las propiedades del principio activo objeto de evaluación difieren considerablemente en cuanto a seguridad o eficacia de las de una sustancia ya autorizada, y ello debido a diferencias en uno o varios elementos, entre los que se encuentran la estructura molecular, la naturaleza del material de origen o el proceso de fabricación. De entrada, señala que la normativa no especifica el grado de prueba exigido. Seguidamente, estima que, para poder calificarse de considerables, las diferencias deben superar un determinado umbral cuantitativo o cualitativo e implicar una incidencia clínica positiva que va más allá de la mera no inferioridad. Así pues, no bastan «indicios suficientes», sobre todo cuando existan dudas sobre la fiabilidad de los datos aportados por el solicitante. En este contexto, el Tribunal General recuerda que el criterio según el cual las propiedades del principio activo objeto de evaluación en lo que respecta a la seguridad o la eficacia deben diferir «considerablemente» de las de la sustancia ya autorizada se justifica por la necesidad de no iniciar indebidamente nuevos períodos de protección reglamentaria de los datos y de la comercialización. Por último, el Tribunal General concluye que el CHMP y la Comisión no incurrieron en ningún error manifiesto de apreciación al considerar que las pruebas aportadas no eran suficientes para la concesión de la condición de NPA a la avalglucosidasa alfa.

En cuarto lugar, en cuanto al aspecto procedimental, el Tribunal General considera que los procedimientos de examen y de reexamen de la solicitud de condición de NPA para la avalglucosidasa alfa son conformes con el principio de buena administración, en particular por no existir ninguna falta de información que haya viciado de ilegalidad estos procedimientos y por haberse respetado el derecho de la demandante a ser oída.<sup>531</sup> Para empezar, el Tribunal General declara que no puede constituir una irregularidad la circunstancia de que se apliquen consideraciones científicas en una evaluación de una solicitud de condición de NPA, aun cuando dichas consideraciones también pueden figurar en un borrador de proyecto de documento de reflexión del CHMP aún no disponible para el público por no haber sido adoptado por dicho Comité. En efecto, los miembros del CHMP, así como los diferentes ponentes y ponentes adjuntos del CHMP y los miembros de sus equipos de asesores, son nombrados en función de su experiencia y para proporcionar el mejor asesoramiento científico posible. Por lo tanto, no cabe esperar de esas personas que excluyan enfoques, conocimientos y prácticas científicas que les parezcan pertinentes y que, además, les hayan sido recomendados por un grupo de trabajo encargado de prestarles apoyo, por el mero hecho de que dichos enfoques, conocimientos y prácticas figuren en un borrador de proyecto de documento de reflexión. Seguidamente, en lo que se refiere a la supuesta falta de información de la demandante en cuanto a la función y a los trabajos del Grupo de Trabajo sobre Biología, el Tribunal General considera que, habida cuenta de la publicación en línea de los Reglamentos internos del CHMP y de este Grupo de Trabajo, la demandante tuvo la oportunidad de informarse al respecto. Por último, sobre la alegación de infracción del derecho a ser oído, el Tribunal General indica que el dictamen del Grupo de Trabajo sobre Biología solo es un acto intermedio y preparatorio con respecto del dictamen del CHMP y de la Decisión impugnada y que, en consecuencia, no existe ningún derecho general o absoluto a presentar observaciones orales ante dicho grupo de trabajo. De este modo, el Tribunal General concluye que tampoco existe ninguna violación del principio de buena administración.

---

<sup>531</sup> Según se reconoce en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En quinto lugar, en cuanto a la decisión de no calificar el medicamento de «huérfano» por no presentar un beneficio considerable en comparación con el Myozyme, el Tribunal General concluye que la EMA no aplicó un grado de prueba excesivamente estricto. En particular, destaca que el Reglamento n.º 141/2000 no establece ninguna presunción general en cuanto a la existencia o inexistencia de un beneficio considerable. Subraya también que el análisis se basa en una evaluación comparativa exhaustiva, objetiva y contradictoria de los hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad expuestos por el promotor, que, por su propia naturaleza, no siempre están exentos de incertidumbre científica. Esos hechos requieren que el COMP, vinculado por su deber de proporcionar el mejor dictamen científico posible, se pronuncie en función de su apreciación de dichos hechos y de la plausibilidad de las conclusiones que de ellos se extraen en cuanto al beneficio considerable del medicamento objeto de evaluación. Dado que no se ha impugnado la fundamentación de las apreciaciones del COMP ni demostrado que adolecieran de un error manifiesto de apreciación, el Tribunal General desestima los motivos invocados por la demandante.

### **Sentencia de 24 de septiembre de 2025, Mylan Ireland/Comisión (T-256/23, [EU:T:2025:906](#))**

*«Medicamentos para uso humano — Modificación de la autorización de comercialización del medicamento para uso humano Tecfidera — dimetilfumarato — Directiva 2001/83/CE — Artículo 14, apartado 11, del Reglamento (CE) n.º 726/2004 — Artículo 266 TFUE»*

El Tribunal General, que conoce de un recurso de anulación que estima, se pronuncia sobre la cuestión inédita relativa a las consecuencias que deben extraerse del incumplimiento, en una decisión de la Comisión,<sup>532</sup> del plazo fijado<sup>533</sup> para obtener una prórroga de un año del período de protección de diez años de la comercialización de un medicamento para uso humano, cuando el titular de una autorización de comercialización (en lo sucesivo, «AC») obtiene, durante los ocho primeros años de dicho período de diez años, una autorización para una o varias indicaciones terapéuticas nuevas que aportan un beneficio clínico considerable en comparación con las terapias existentes.

La demandante, Mylan Ireland Ltd, es una empresa farmacéutica que desarrolla y comercializa diversos medicamentos, entre los que figuran medicamentos genéricos.

La coadyuvante, Biogen Netherlands BV, es la titular actual de dos autorizaciones de comercialización relativas a dos dosis de un medicamento, el Fumaderm. A raíz de una solicitud de la coadyuvante, presentada ante la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), el Comité de Medicamentos de Uso Humano (CHMP) emitió un dictamen en el que recomendaba la concesión de una AC del medicamento para uso humano Tecfidera — dimetilfumarato (en lo sucesivo, «Tecfidera»), en la medida en que el principio activo de este último, el dimetilfumarato (en lo sucesivo, «DMF»), era una «sustancia activa nueva», diferente de la del Fumaderm. Tras la adopción por el CHMP del informe público europeo de evaluación relativo al Tecfidera, la Comisión Europea adoptó la Decisión de Ejecución C(2014) 601 final, de 30 de enero de 2014, por

<sup>532</sup> Decisión de Ejecución C(2023) 3067 final de la Comisión, de 2 de mayo de 2023, por la que se modifica la autorización de comercialización del medicamento para uso humano «Tecfidera — fumarato de dimetilo» concedida mediante la Decisión de Ejecución C(2014) 601 final (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

<sup>533</sup> Previsto en el artículo 14, apartado 11, del Reglamento (CE) n.º 726/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 por el que se establecen procedimientos de la Unión para la autorización y el control de los medicamentos de uso humano y veterinario y por el que se crea la Agencia Europea de Medicamentos (DO 2004, L 136, p. 1).

la que se autoriza la comercialización del medicamento Tecfidera con arreglo al Reglamento n.º 726/2004. La institución consideró que dicho medicamento, en la medida en que contiene el principio activo DMF, es diferente del Fumaderm, el otro medicamento ya autorizado y compuesto por DMF y sales de monoetilfumarato (en lo sucesivo, «MEF»). Asimismo, la Comisión dispuso que el Tecfidera no pertenecía a la misma autorización global de comercialización que el Fumaderm, a efectos del artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2001/83.<sup>534</sup>

Mediante decisión de 30 de julio de 2018, la EMA se negó a validar una solicitud de AC de Pharmaceutical Works Polpharma S.A. para un medicamento genérico derivado del medicamento de referencia Tecfidera, debido a que este último disfrutaba de su propio período de protección reglamentaria de datos de ocho años y a que dicho período de protección aún no había expirado.

Pharmaceutical Works Polpharma interpuso entonces un recurso de anulación contra la Decisión de 30 de julio de 2018. Mediante sentencia de 5 de mayo de 2021,<sup>535</sup> el Tribunal General estimó la excepción de ilegalidad propuesta en esa ocasión contra la Decisión de Ejecución de 30 de enero de 2014, que constituía la base jurídica de la Decisión de 30 de julio de 2018. Consideró, en particular, que la Comisión no podía concluir legítimamente que el Tecfidera estaba comprendido en una autorización global de comercialización diferente de la del Fumaderm previamente autorizado sin haber comprobado o solicitado al CHMP que comprobara el papel desempeñado por el MEF en el Fumaderm.

En el marco de la ejecución de la sentencia de 5 de mayo de 2021, el CHMP adoptó, el 11 de noviembre de 2021, un nuevo informe de evaluación relativo a la función terapéutica del MEF en el Fumaderm. El Comité consideró, en particular, que el conjunto de datos disponibles no permite demostrar que el MEF realice una contribución terapéutica relevante desde el punto de vista clínico en el Fumaderm.

El 2 de mayo de 2021, la coadyuvante presentó una solicitud de modificación de su AC relativa al Tecfidera y de prórroga de un año de la protección de la comercialización de este último. La Comisión lo hizo al adoptar, el 13 de mayo de 2022, la Decisión de Ejecución C(2022) 3251 final, por la que se modifica la AC concedida por la Decisión de Ejecución C(2014) 601 final para el Tecfidera. Por una parte, estimó la solicitud de ampliar la AC relativa al Tecfidera a una indicación pediátrica adicional y, por otra parte, denegó la concesión de un período adicional de protección de la comercialización de un año de dicho medicamento. El mismo día, la Comisión adoptó la Decisión de Ejecución C(2022) 3252 final, por la que se concede la autorización de comercialización al medicamento para uso humano Dimethyl fumarate Mylan — dimethylfumarat conforme al Reglamento n.º 726/2004.

Al conocer de un recurso de casación interpuesto por la Comisión, la coadyuvante y la EMA, el Tribunal de Justicia, mediante sentencia de 16 de marzo de 2023,<sup>536</sup> anuló la sentencia de 5 de mayo de 2021 y, pronunciándose sobre el litigio, desestimó el motivo único, basado en una excepción de ilegalidad de la Decisión de Ejecución de 30 de enero de 2014.

El 2 de mayo de 2023, la Comisión adoptó la Decisión impugnada, por la que concedió a la coadyuvante un año adicional, a saber, hasta el 2 de febrero de 2025, de protección de la comercialización del Tecfidera. El 13 de diciembre de 2023, adoptó la Decisión de Ejecución C(2023) 8920 final, por la que se deroga la Decisión de Ejecución C(2022) 3252 final.

---

<sup>534</sup> Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de noviembre de 2001, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano (DO 2001, L 311, p. 67).

<sup>535</sup> Sentencia de 5 de mayo de 2021, Pharmaceutical Works Polpharma/EMA (T-611/18, [EU:T:2021:241](#)).

<sup>536</sup> Sentencia de 16 de marzo de 2023, Comisión y otros/Pharmaceutical Works Polpharma (C-438/21 P a C-440/21 P, [EU:C:2023:213](#)).

### ***Apreciación del Tribunal General***

El Tribunal General comienza por declarar la inadmisibilidad manifiesta del recurso en la parte en que tiene por objeto, como primera pretensión, obtener la anulación de cualquier decisión posterior a la Decisión impugnada, en la medida en que mantiene dicho acto o lo sustituye, incluida cualquier acción de seguimiento reglamentario, en tanto en cuanto la afecte. En efecto, ni esta parte de la primera pretensión ni el cuerpo de la demanda contienen precisión alguna en cuanto a las decisiones posteriores cuya anulación solicita la demandante. Pues bien, recuerda que tales pretensiones no designan el objeto de un litigio de manera suficientemente precisa y, por tanto, deben ser desestimadas con arreglo al artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

En cuanto al fondo, el Tribunal General examina el primer motivo basado en que la Comisión no respetó el plazo, previsto en el artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004, que permite obtener una prórroga de la protección de la comercialización de un medicamento para uso humano. A este respecto, determina el alcance del artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004 y, en particular, las consecuencias del incumplimiento, por parte del titular de una AC de un medicamento para uso humano, del plazo previsto para obtener una autorización para una o varias indicaciones terapéuticas nuevas, con el fin de poder disfrutar de un año adicional de protección de la comercialización del medicamento en cuestión.

En primer lugar, señala que, contrariamente a lo que alega la Comisión, los derechos de la demandante vinculados a la comercialización de una versión genérica del Tecfidera se vieron afectados por la adopción de la Decisión impugnada. En efecto, al conceder al Tecfidera, en la Decisión impugnada, un año adicional de protección de la comercialización, la Decisión impugnada prorrogó desde el 3 de febrero de 2024 hasta el 2 de febrero de 2025 el período de exclusividad de comercialización de dicho medicamento. En consecuencia, la Decisión impugnada hizo imposible la comercialización de cualquier versión genérica del Tecfidera entre el 3 de febrero de 2024 y el 2 de febrero de 2025. Por tanto, se vio afectada la posibilidad de que la demandante comercializara la versión genérica del Tecfidera, Dimethyl fumarate Mylan, durante ese período.

En segundo lugar, el Tribunal General observa que es en un contexto de equilibrio entre dos objetivos complementarios, a saber, favorecer la búsqueda de nuevas indicaciones terapéuticas que presenten un beneficio clínico considerable y supongan una mejora del bienestar y la calidad de vida del paciente y favorecer la producción de medicamentos genéricos, en el que el legislador de la Unión ha determinado que el año adicional de protección de la comercialización, previsto en el artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004, solo puede concederse en los casos en que la nueva indicación terapéutica esté autorizada en los ocho primeros años del período de diez años.

Sin embargo, estos objetivos solo pueden alcanzarse si se respetan estrictamente todos los plazos en cuestión que figuran en dicho apartado. Por otra parte, el artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004 no establece ninguna excepción a este respecto. Por consiguiente, esta disposición debe interpretarse en el sentido de que solo la concesión de una autorización para una o varias indicaciones terapéuticas nuevas, en el curso de los primeros ocho años de esos diez años de protección de la comercialización del medicamento para uso humano de que se trate, puede permitir que dicho período se prolongue de diez a once años. La obtención de esta autorización es, pues, la condición necesaria y previa a la concesión de un año adicional de protección de la comercialización, es decir, una prórroga de diez a once años.

Por lo que atañe a la alegación de la Comisión según la cual la única interpretación válida del artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004, en las circunstancias particulares y

excepcionales del presente asunto, era que la decisión de la Comisión se adoptara en un plazo razonable tras la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023, el Tribunal General señala que lo que la demandante impugna es, en esencia, que la Decisión impugnada se adoptara sin que la autorización para una nueva indicación terapéutica del Tecfidera hubiera sido obtenida previamente en el curso de los primeros ocho años de esos diez años.

Pues bien, por una parte, la comercialización de un medicamento para una nueva indicación terapéutica solo es posible tras la obtención de una modificación de la AC inicial. Por otra parte, de la lectura conjunta del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2001/83 y del artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004 se desprende que el titular de una AC de un medicamento puede solicitar la modificación de dicha AC con el fin de obtener una autorización para una nueva indicación terapéutica que le concierna, con independencia de que dicho medicamento forme parte o no de una AC global de otro medicamento. Además, es posible solicitar tal autorización sin solicitar necesariamente también la prórroga de la protección de la comercialización del medicamento en cuestión.

El Tribunal General observa que, por otra parte, es en este contexto en el que la coadyuvante pudo formular una solicitud con el fin de obtener la autorización para una indicación terapéutica nueva del Tecfidera casi un mes después de la sentencia del Tribunal General de 5 de mayo de 2021 y, a continuación, obtuvo dicha autorización más de diez meses antes de la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023, a pesar de que en ese momento se consideraba que el Tecfidera formaba parte de la misma AC global del Fumaderm.<sup>537</sup>

Así, por una parte, la sentencia del Tribunal General de 5 de mayo de 2021 no constituye obstáculo alguno para la presentación de la solicitud y para la obtención de una autorización para la indicación terapéutica nueva. Además, nada impedía a la coadyuvante haber presentado una solicitud en este sentido a la Comisión antes del 2 de junio de 2021. Por otra parte, dicha sentencia tampoco impidió a la Comisión pronunciarse sobre esta solicitud de la coadyuvante en los primeros ocho años de los diez años de protección de la comercialización del Tecfidera, con independencia de la solicitud de prórroga de ese período de diez a once años.

Por consiguiente, el Tribunal General concluye que no se ha demostrado que la sentencia de 5 de mayo de 2021 haya influido en la falta de concesión de una autorización para una nueva indicación terapéutica del Tecfidera en el plazo previsto en el artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004 y, por tanto, en el incumplimiento de este requisito previo a la concesión de la prórroga del período de protección de diez a once años.

En tercer lugar, el Tribunal General recuerda que, a raíz de una sentencia de anulación, que opera *ex tunc* y produce por tanto el efecto de eliminar retroactivamente el acto anulado del ordenamiento jurídico, la institución demandada está obligada, en virtud del artículo 266 TFUE, a adoptar las medidas necesarias para suprimir los efectos de las ilegalidades declaradas en la sentencia de anulación, para resolverlas de conformidad con el Derecho de la Unión.

Por lo tanto, incumbía ciertamente a la Comisión y a la EMA, en el marco de la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023, examinar cuáles serían las medidas necesarias para reponer a la coadyuvante en la situación en la que esta última, como titular de las autorizaciones de comercialización del Fumaderm y del Tecfidera, se encontraba con anterioridad a la sentencia del Tribunal General de 5 de mayo de 2021, anulada por el Tribunal de Justicia. No obstante, dado que la obligación de actuar que resulta del artículo 266 TFUE no constituye, en sí misma, una fuente de competencia para la Comisión, esta no puede invocar su competencia derivada de dicho artículo para modificar el alcance de las disposiciones de la

---

<sup>537</sup> En el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2001/83.

legislación vigente. En efecto, la Comisión está obligada a ejecutar las sentencias del Tribunal de Justicia de conformidad con el Derecho aplicable de la Unión, del que es guardiana.

Pues bien, la obtención de una autorización para una indicación terapéutica nueva relativa a un medicamento es un requisito previo necesario para la concesión de una prórroga de diez a once años del período de protección de la comercialización de ese mismo medicamento.

Por consiguiente, los actos adoptados en ejecución de la sentencia del Tribunal General de 5 de mayo de 2021 no pasaron a ser incompatibles con la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023. En efecto, la Comisión no podía conceder, en la Decisión de Ejecución C(2022) 3251 final, de 13 de mayo de 2022, una prórroga de un año del período de protección de la comercialización del Tecfidera, puesto que no se cumplía el requisito establecido en el artículo 14, apartado 11, del Reglamento n.º 726/2004.

A este respecto, si bien la coadyuvante presentó una solicitud de autorización relativa a una indicación terapéutica nueva del Tecfidera el 2 de junio de 2021, no es menos cierto que, en la fecha de adopción de la Decisión de Ejecución C(2022) 3251 final, ya había expirado el plazo de ocho años durante el cual debía obtenerse la autorización para una o varias indicaciones terapéuticas nuevas de dicho medicamento.

En consecuencia, la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023 no modifica la conclusión de que el Tecfidera solo podía beneficiarse de una prórroga de diez a once años del período de protección de la comercialización si se respetaba el requisito previo necesario para la concesión de tal año adicional.

De ello se deduce que las medidas necesarias que deben adoptar la Comisión y la EMA para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023 no pueden implicar una modificación de la Decisión de Ejecución C(2022) 3251 final para introducir en ella una prórroga del plazo de diez a once años del período de protección de la comercialización del Tecfidera.

El Tribunal General anula la Decisión impugnada, adoptada en ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2023, por no haber sido adoptada de conformidad con el Derecho de la Unión y, por lo tanto, no haber respetado el artículo 266 TFUE.

## 2. Productos fitosanitarios

### **Sentencia de 19 de noviembre de 2025, PAN Europe/Comisión (T-412/22, [EU:T:2025:1034](#))**

*«Productos fitosanitarios — Sustancia activa dimoxistrobina — Solicitud de renovación de una sustancia activa — Prórroga del período de aprobación — Duración de la prórroga — Solicitud de revisión interna — Artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Decisión por la que se deniega la solicitud — Artículo 17 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009»*

### **Sentencia de 19 de noviembre de 2025, Pollinis France/Comisión (T-94/23, [EU:T:2025:1036](#))**

*«Productos fitosanitarios — Sustancia activa boscalid — Solicitud de renovación de una sustancia activa — Prórroga del período de aprobación — Demora en la tramitación del procedimiento de renovación — Razones ajenas al solicitante — Solicitud de revisión interna — Artículo 10, apartado 1,*

*del Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Decisión por la que se deniega la solicitud — Artículo 17 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009»*

## **Sentencia de 19 de noviembre de 2025, Aurelia Stiftung/Comisión (T-565/23, [EU:T:2025:1040](#))**

*«Productos fitosanitarios — Sustancia activa glifosato — Solicitud de renovación de una sustancia activa — Prórroga del período de aprobación — Demora en la tramitación del procedimiento de renovación — Razones ajenas al solicitante — Solicitud de revisión interna — Artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Decisión por la que se deniega la solicitud — Artículo 17 del Reglamento (CE) n.º 1107/2009»*

En los tres recursos de anulación sometidos a su conocimiento, interpuestos por Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), Pollinis Francey Aurelia Stiftung respectivamente, el Tribunal General, en Sala ampliada, anula tres decisiones de la Comisión por las que se desestimaban sendas solicitudes de revisión interna relativas a la prórroga del período de aprobación de tres productos fitosanitarios, a saber, el boscalid, el glifosato y la dimoxistrobina.<sup>538</sup>

Mediante estas sentencias, el Tribunal General interpreta por primera vez el artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009<sup>539</sup> que trata de la prórroga del período de aprobación de una sustancia activa cuando no puede adoptarse una decisión sobre su renovación antes de que expire la aprobación. Este examen abarca dos aspectos diferentes: el de la duración de la prórroga y el de las razones de la demora en el procedimiento de renovación, que deben ser ajenas al solicitante.

Las demandantes son asociaciones sin ánimo de lucro que tienen por objeto, en particular, promover actividades para reducir y eliminar los pesticidas, en el caso de PAN Europe, y la protección del medio ambiente en el caso de Pollinis Francey Aurelia Stiftung.

La dimoxistrobina, una sustancia activa utilizada como fungicida en la agricultura, fue aprobada por primera vez en la Unión Europea mediante la Directiva 2006/75<sup>540</sup> y en 2013 se prorrogó su período de aprobación. Fue incluida en 2015 en la lista de sustancias candidatas a la sustitución.<sup>541</sup> Paralelamente, su aprobación se ha prorrogado varias veces, debido a demoras en su evaluación por razones ajenas a la voluntad de los solicitantes y a que era probable que la aprobación expirase antes de que se hubiera adoptado una decisión sobre su renovación. La penúltima de las referidas prórrogas<sup>542</sup> fue objeto de una solicitud de revisión interna que fue

---

<sup>538</sup> Decisión Ares(2022)3275139 de la Comisión, de 27 de abril de 2022; Decisión Ares(2022)8437051 de la Comisión, de 6 de diciembre de 2022, y Decisión Ares(2023)4611321 de la Comisión, de 3 de julio de 2023.

<sup>539</sup> Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios y por el que se derogan las Directivas 79/117/CEE y 91/414/CEE del Consejo (DO 2009, L 309, p. 1).

<sup>540</sup> Directiva 2006/75/CE de la Comisión, de 11 de septiembre de 2006, por la que se modifica la Directiva 91/414/CEE del Consejo a fin de incluir en ella la sustancia activa dimoxistrobina (DO 2006, L 248, p. 3).

<sup>541</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2015/408 de la Comisión, de 11 de marzo de 2015, que establece una lista de sustancias candidatas a la sustitución, en aplicación del artículo 80, apartado 7, del Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la comercialización de productos fitosanitarios (DO 2015, L 67, p. 18).

<sup>542</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2068 de la Comisión, de 25 de noviembre de 2021, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 en lo que respecta a la prórroga de los períodos de aprobación de las sustancias activas benfluralina, dimoxistrobina, fluazinam, flutolanilo, mecoprop-P, mepicuat, metiram, oxamil y piraclostrobina (DO 2021, L 421, p. 25).

denegada por la Comisión mediante decisión de 27 de abril de 2022. En el asunto T-412/22 se solicita la anulación de esta última decisión.

El boscalid es una sustancia activa que se aprobó por primera vez en la Unión en 2008<sup>543</sup> y se utiliza en los productos fitosanitarios de la familia de los inhibidores de succinato deshidrogenasa. El período de aprobación de esta sustancia también se ha prorrogado sucesivas veces, debido a demoras en su evaluación por razones ajenas a la voluntad de los solicitantes y a que era probable que la aprobación de la sustancia activa en cuestión expirase antes de que se hubiera adoptado una decisión sobre su renovación. El Reglamento de Ejecución por el que se adoptaba tal prórroga en 2022 fue objeto de una solicitud de revisión interna que fue denegada por la Comisión mediante decisión de 6 de diciembre de 2022. En el asunto T-94/23 se solicita la anulación de esta última decisión.

El glifosato, una sustancia activa muy utilizada en los herbicidas, fue aprobado por primera vez en la Unión en 2001.<sup>544</sup> Su aprobación se ha prorrogado varias veces, en particular debido a demoras en la evaluación de la sustancia por razones ajenas a la voluntad del solicitante. El Reglamento de Ejecución por el que se acordó la prórroga de 2022<sup>545</sup> también fue objeto de una solicitud de revisión, que la Comisión denegó el 3 de julio de 2023.

Las demandantes impugnaron estas tres decisiones adoptadas por la Comisión, invocando en particular una interpretación y una aplicación incorrectas del artículo 17<sup>546</sup> del Reglamento n.º 1107/2009.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Por lo que se refiere, en primer lugar, a la duración de la prórroga de la aprobación, en los asuntos T-412/22 y T-94/23, el Tribunal General recuerda que la Comisión, cuando ejerce sus competencias en el marco del Reglamento n.º 1107/2009, debe tener en cuenta el principio de cautela. Así, cuando se trata de una sustancia activa, la Comisión puede adoptar medidas que limiten la utilización de esa sustancia y dar prioridad con ello al interés de la seguridad de los consumidores, sin esperar a la terminación del procedimiento de renovación de la aprobación de esa sustancia.

El Tribunal General, de esta manera, procede a interpretar el artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009 a la luz de este principio y de sus términos, del contexto en el que se inscribe y de los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte.

De esta disposición resulta que cuando, por razones ajenas al solicitante, parezca probable que la aprobación de una sustancia activa vaya a expirar antes de que se haya adoptado una decisión

---

<sup>543</sup> Directiva 2008/44/CE de la Comisión, de 4 de abril de 2008, por la que se modifica la Directiva 91/414/CEE del Consejo para incluir las sustancias activas bentiavalicarbo, boscalid, carvone, fluoxastrobina, Paecilomyces lilacinus y protioconazol (DO 2008, L 94, p. 13).

<sup>544</sup> Mediante la Directiva 2001/99/CE de la Comisión de 20 de noviembre de 2001 por la que se modifica el anexo I de la Directiva 91/414/CEE del Consejo, relativa a la comercialización de productos fitosanitarios, a fin de incluir en él las sustancias activas glifosato y tifensulfurón-metilo (DO 2001, L 304, p. 14).

<sup>545</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2022/2364 de la Comisión, de 2 de diciembre de 2022, que modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 por lo que respecta a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato (DO 2022, L 312, p. 99).

<sup>546</sup> A tenor del artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009, «cuando, por razones ajenas al solicitante, parezca probable que la aprobación vaya a expirar antes de que se haya adoptado una decisión sobre su renovación, se adoptará, de conformidad con el procedimiento de reglamentación contemplado en el artículo 79, apartado 3, una decisión que aplase la expiración del período de aprobación para dicho solicitante por un período suficiente para examinar la solicitud». El artículo 17, párrafo tercero, del mismo Reglamento establece los extremos que deben considerarse al fijar el período de prórroga, a saber, «a) el tiempo necesario para facilitar la información solicitada; b) el tiempo necesario para finalizar el procedimiento; c) si procede, la necesidad de garantizar que se establezca un programa de trabajo coherente con arreglo al artículo 18».

sobre su renovación, se adoptará una decisión que aplaze la expiración del período de aprobación, por un período suficiente para examinar la solicitud. De ello se infiere que la duración del período de prórroga debe adaptarse a las circunstancias concretas del asunto, sobrevenidas durante el procedimiento de renovación, y no puede aplicarse automáticamente o de manera sistemática.

Por otra parte, la solicitud de renovación debe presentarse a más tardar tres años antes de que expire el período de aprobación, y el procedimiento de renovación está sujeto a un calendario preciso y a un deber de celeridad. Estos requisitos son tanto más importantes cuanto que la prórroga de la aprobación de una sustancia activa, con arreglo al artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009, tiene las mismas consecuencias que una aprobación inicial o una renovación de la aprobación.

Consecuentemente, el Tribunal General considera que el artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009 establece un mecanismo que debe aplicarse excepcionalmente. La Comisión, cada vez que prorrogue la aprobación de una sustancia activa, debe llevar a cabo una evaluación del caso concreto. En este sentido, debe tener en cuenta los datos pertinentes para definir el «período suficiente» requerido para terminar la evaluación que haya iniciado de la sustancia.

Si bien el mismo artículo confiere a la Comisión una facultad de apreciación para determinar qué es un «período suficiente», dicha facultad no es sin embargo absoluta. En efecto, debe entenderse que la expresión «período suficiente» exige la definición de un período que no sea ni mayor ni menor de lo necesario para completar el procedimiento de renovación de cada caso.

Además, cuando la Comisión se propone aplicar el artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009 debe tener en cuenta la duración global del procedimiento de renovación, con el fin de asegurarse de que esta no excede de unos límites razonables a la luz del deber de celeridad. No cabe admitir que la prórroga de la aprobación, que es de carácter provisional y excepcional, permita que se mantenga en el mercado una sustancia activa durante un período que exceda considerablemente al de la aprobación inicial, so pena de privar al sistema de renovación implantado por dicho Reglamento de todo efecto útil.

Interpretado de esta manera, el artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009 transmite la idea de una ponderación de los diferentes intereses en juego compatible con los objetivos de dicho Reglamento y con el principio de cautela. Por un lado, se consideran los intereses a favor de que no se prohíba de manera inopinada, debido a demoras en el calendario del procedimiento de renovación que son ajenas al solicitante, una sustancia que fue aprobada de conformidad con las normas de la Unión. Por otro lado, la prórroga concedida es siempre provisional, puede ser interrumpida mediante una decisión de no renovación o ir acompañada de restricciones en el uso de las sustancias y, sobre todo, no debe exceder de lo necesario a la vista de las circunstancias de cada caso concreto.

Por lo que se refiere, en segundo lugar, a las razones de la demora en los procedimientos de renovación de que se trata, el Tribunal General interpreta, en los asuntos T-94/23 y T-565/23, la expresión «razones ajenas al solicitante» del artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009, recordando que, en caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas de un texto del Derecho de la Unión, la disposición en cuestión debe interpretarse en función del contexto y de la finalidad de la normativa en la que se integra.

En cuanto al contexto en el que se integra dicha disposición, el Tribunal General examina el papel del solicitante en el procedimiento de renovación a la vista del artículo 17 del citado Reglamento.

A este respecto, tanto el procedimiento de aprobación como el procedimiento de renovación son instados por el productor de la sustancia activa, que es un protagonista central en ambos

procedimientos. En efecto, este último es responsable del contenido de la solicitud, de la presentación de los expedientes complementarios y de la aportación de información adicional al Estado miembro ponente o a la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), a la que puede remitir observaciones relativas al informe sobre la renovación. El solicitante de la renovación es un protagonista que participa en todas las fases del procedimiento, de suerte que tiene la posibilidad de influir en la tramitación del procedimiento.

En cambio, por lo que se refiere a la prórroga del período de aprobación, el solicitante de la renovación no tiene que presentar una solicitud y no está previsto un procedimiento de consulta con este. El procedimiento se inicia de oficio y la Comisión debe verificar si la demora en la tramitación del procedimiento de renovación se ha debido a razones «ajenas al solicitante». A la vista de lo anterior, el comportamiento del solicitante debe ser apreciado con relación a las diferentes fases del procedimiento de renovación que preceden a una eventual prórroga del período de aprobación, en las cuales ha intervenido el solicitante.

Entre los objetivos a que se refiere el artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009, la Comisión debe otorgar una importancia muy especial al de garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y animal, así como del medio ambiente, y debe además asegurarse no solamente de que dicho solicitante actuó respetando los plazos, sino también de que la demora en la tramitación del procedimiento de renovación es ajena a sus actos. En tal contexto, un criterio que exigiera un elemento intencional en la conducta del solicitante en cuanto a las demoras en la tramitación del procedimiento es demasiado restrictivo y podría perturbar el equilibrio buscado por el legislador en beneficio de los intereses del solicitante de la renovación. Para respetar ese equilibrio, es necesario un análisis objetivo y específico de las razones de la demora, con el fin de determinar que esta es ajena a la voluntad del solicitante, el cual debe haber cumplido diligentemente todas las normas aplicables a la solicitud y al procedimiento de renovación.

Pues bien, al no llevar a cabo un análisis específico del papel del solicitante y aplicar un criterio restrictivo respecto del papel del solicitante de la renovación en las eventuales demoras del procedimiento de renovación, y al pasar por alto cualquiera que fuera el papel, en su caso, de este último cuando algún otro actor ha contribuido, siquiera sea en parte, a la demora, la Comisión incurrió en error de Derecho en la interpretación del artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009.

## IX. Política comercial común: antidumping

Sentencia de 19 de marzo de 2025, LG Chem/Comisión (T-356/22, [EU:T:2025:319](#))

*«Dumping — Importación de polímeros superabsorbentes originarios de la República de Corea — Reglamento de Ejecución (UE) 2022/547 — Derecho antidumping definitivo — Artículo 3, apartados 2, 3, 5, 6 y 7, del Reglamento (UE) 2016/1036 — Artículo 9, apartado 4, del Reglamento 2016/1036 — Determinación del perjuicio — Examen del efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios de los productos similares vendidos en el mercado de la Unión — Análisis de la subcotización de precios — Aplicación del método de los números de control de producto — Relación de causalidad — Análisis de imputación y de no imputación — Otros factores conocidos — Importe del derecho antidumping — Derecho de defensa — Principio de buena administración»*

Al desestimar el recurso interpuesto por LG Chem Ltd. contra el Reglamento de Ejecución 2022/547 de la Comisión Europea por el que se establece un derecho antidumping definitivo

sobre las importaciones de polímeros superabsorbentes (en lo sucesivo, «SAP») originarios de la República de Corea,<sup>547</sup> el Tribunal General aporta precisiones sobre los factores que deben tenerse en cuenta para determinar el margen de perjuicio y el tipo del derecho antidumping.

LG Chem es una sociedad coreana que produce SAP y los exporta, en particular, a la Unión Europea. La Comisión, ante la que la European Superabsorbent Polymer Coalition presentó una denuncia, adoptó el Reglamento impugnado, estableciendo un derecho antidumping del 13,4 % sobre las importaciones en la Unión de SAP fabricados por LG Chem. Esta última interpuso un recurso de anulación contra dicho Reglamento.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En apoyo de su recurso, LG Chem sostenía, en particular, que la metodología utilizada por la Comisión en el Reglamento impugnado había infringido el artículo 9, apartado 4, del Reglamento de base.<sup>548</sup>

El Tribunal General comienza recordando que, en virtud de esta disposición, que enuncia la «regla del derecho inferior», el importe del derecho antidumping debe ser inferior al margen de dumping establecido si este derecho inferior es suficiente para eliminar el perjuicio a la industria de la Unión.

En el presente asunto, la Comisión calculó el margen de perjuicio conforme al artículo 7, apartado 2 *quater*, del Reglamento de base, comparando el precio de las importaciones objeto de dumping a un precio de venta indicativo de la industria de la Unión o precio objetivo. Este corresponde al precio que la industria de la Unión razonablemente podía esperar aplicar en el mercado de la Unión en ausencia de tales importaciones.

A este respecto, el Tribunal General señala que la utilización de este método se debía al margen de apreciación de la Comisión. La utilización de un precio indicativo en lugar del precio real de las ventas de la industria de la Unión para determinar el margen de perjuicio permite tener en cuenta la presión a la baja ejercida por las importaciones objeto de dumping sobre los precios de venta de la industria de la Unión.

Sentado lo anterior, de la jurisprudencia se desprende además que, para que el importe del derecho antidumping, impuesto en virtud del artículo 9, apartado 4, del Reglamento de base, no exceda de lo necesario para compensar los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping, es necesario que no tenga en cuenta los efectos perjudiciales causados por factores distintos de esas importaciones.

Sobre este punto, LG Chem alegaba que la Comisión no ha tenido en cuenta debidamente los efectos perjudiciales causados por factores distintos de las importaciones coreanas, a saber, por una parte, la fórmula de cálculo de los SAP y el impacto de las inversiones realizadas por la industria de la Unión y, por otra, las importaciones procedentes de Turquía y de Japón.

Por lo que respecta, en primer lugar, a la fórmula de cálculo de los SAP y al impacto de las inversiones realizadas por la industria de la Unión, el Tribunal General señala que LG Chem no ha demostrado que tales factores hayan contribuido al perjuicio sufrido por la industria de la Unión.

---

<sup>547</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2022/547 de la Comisión, de 5 de abril de 2022, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de polímeros superabsorbentes originarios de la República de Corea (DO 2022, L 107, p. 27; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»).

<sup>548</sup> Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO 2016, L 176, p. 21; en lo sucesivo, «Reglamento de base»).

Así pues, no puede reprochar a la Comisión el haber omitido descartar los supuestos efectos perjudiciales de dichos factores.

En lo relativo, en segundo lugar, a las importaciones procedentes de Turquía y de Japón, LG Chem no ha acreditado que la metodología seguida por la Comisión no fuera apropiada para determinar el nivel de derecho adecuado que permite eliminar el perjuicio causado a la industria de la Unión por las importaciones objeto de dumping. A este respecto, el Tribunal General subraya que, procurando que el margen de perjuicio exprese solamente la diferencia entre el precio de importación medio ponderado y un precio objetivo de la industria de la Unión calculado conforme al artículo 7, apartado 2 *quater*, del Reglamento de base, la Comisión se aseguró de no imputar el perjuicio causado por otros factores a las importaciones objeto de dumping.

El Tribunal General concluye que LG Chem no ha acreditado que la Comisión haya incurrido en errores manifiestos de apreciación e infringido el artículo 9, apartado 4, del Reglamento de base por la aplicación de su método de cálculo del margen de perjuicio y del tipo del derecho antidumping.

Al no haberse estimado ninguno de los motivos invocados por LG Chem, el Tribunal General desestima el recurso en su totalidad.

## X. Política económica y monetaria: supervisión prudencial de las entidades de crédito

**Sentencia de 4 de junio de 2025, Baltic International Bank/BCE (T-551/23, [EU:T:2025:568](#))**

*«Política económica y monetaria — Supervisión prudencial de las entidades de crédito — Tareas específicas de supervisión encomendadas al BCE — Decisión por la que se revoca la autorización de una entidad de crédito — Infracción de la legislación nacional en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo — Artículo 83, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 468/2014 y artículo 4, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 — Alcance de la evaluación llevada a cabo por el BCE de las circunstancias que justifican la revocación — Competencias de las autoridades nacionales competentes y del BCE en el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) — Requisitos de la revocación — Obligación de motivación — Derecho a una buena administración»*

El Tribunal General, que conoce de un recurso de anulación que desestima, aporta precisiones sobre el reparto de competencias entre las autoridades nacionales competentes (ANC) y el Banco Central Europeo (BCE) dentro del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y, más concretamente, sobre el alcance del control llevado a cabo por el BCE en el contexto de su apreciación para decidir acerca de la revocación de la autorización de una entidad bancaria.

La demandante, Baltic International Bank SE, es una entidad de crédito establecida en Letonia, sujeta a la supervisión prudencial directa de la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisión de Mercados Financieros y de Capitales, Letonia; en lo sucesivo, «CMFC»).

El 9 de marzo de 2016, la CMFC adoptó la Decisión n.º 61 sobre la imposición de sanciones a Baltic International Bank,<sup>549</sup> que no ha sido impugnada por la demandante. El 29 de noviembre

<sup>549</sup> Lēmums Nr. 61 por sankciju piemērošanu AS «Baltic International Bank» (en lo sucesivo, «Decisión n.º 61»).

de 2019, la CMFC adoptó la Decisión n.º 191 sobre la imposición de sanciones y la adopción de medidas respecto de Baltic International Bank,<sup>550</sup> que, en cambio, sí fue impugnada por la demandante. Esta Decisión fue confirmada por la Decisión n.º 255 de la CMFC, de 22 de diciembre de 2022, sobre el mantenimiento de la Decisión n.º 191,<sup>551</sup> que fue impugnada por la demandante ante la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia). Por otra parte, el 12 de diciembre de 2022, la CMFC adoptó la Decisión n.º 215 sobre la no aplicación de una medida de resolución a la demandante<sup>552</sup> y la Decisión n.º 216 sobre la suspensión de la prestación de servicios financieros y la designación de un representante para la demandante.<sup>553</sup>

El 30 de diciembre de 2022, la CMFC presentó ante el BCE una propuesta de decisión sobre la revocación de la autorización de una entidad de crédito supervisada respecto de la demandante (en lo sucesivo, «propuesta de decisión»). El 10 de marzo de 2023, el BCE adoptó una decisión mediante la que revocó la autorización concedida a la demandante como entidad de crédito.<sup>554</sup> Esta decisión tenía como fundamento tres motivos, basados, el primero, en que la demandante había cometido infracciones graves durante un período prolongado y seguía cometiendo, en la fecha de su adopción, infracciones graves de normativa letona en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; el segundo, en que incumplió, durante un período prolongado, su obligación de establecer sistemas eficaces de control interno, establecida en la normativa letona sobre las entidades de crédito, y el tercero, en que incumplió su obligación de definir y aplicar una estrategia, políticas y procedimientos prudentes que le permitieran gestionar sus riesgos, incluida la identificación oportuna, la evaluación, el análisis y el control de sus riesgos a que se refiere esta última normativa.

Mediante sentencia de 24 de marzo de 2023, la Ekonomisko lietu tiesa (Tribunal de Asuntos Económicos, Letonia) declaró a la demandante en liquidación. El 6 de abril de 2023, la demandante presentó una solicitud de revisión de la Decisión de 10 de marzo de 2023 ante el Comité Administrativo de Revisión del BCE. Esta Decisión fue sustituida, el 3 de julio de 2023, con idéntico contenido, por la Decisión impugnada.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, por lo que respecta a la apreciación del cumplimiento por la demandante de la normativa en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (en lo sucesivo, «LBC/FT»), esta última sostiene, en esencia, que el BCE no llevó a cabo por sí mismo la apreciación que le incumbía, sino que basó dicha apreciación en decisiones adoptadas por la CMFC, que considera impugnables, y en actos previos adoptados en el marco del procedimiento administrativo nacional, que la demandante no pudo impugnar ante el juez nacional.

A este respecto, el Tribunal General señala que<sup>555</sup> las autoridades competentes pueden revocar la autorización concedida a una entidad de crédito cuando esta cometa una de las infracciones a

---

<sup>550</sup> Lēmums Nr. 191 par sankciju un pasākumu noteikšanu AS «Baltic International Bank» (en lo sucesivo, «Decisión n.º 191»).

<sup>551</sup> Lēmums Nr. 255 par Finanšu un kapitāla tirgus komisijas padomes 29.11.2019. lēmuma Nr. 191 atstāšanu par negrozītu.

<sup>552</sup> Lēmums Nr. 215 par noregulējuma darbības nepiemērošanu Baltic International Bank SE (en lo sucesivo, «Decisión n.º 215»).

<sup>553</sup> Lēmums Nr. 216 par finanšu pakalpojumu sniegšanas apturēšanu un pilnvarnieku iecelšanu Baltic International Bank SE (en lo sucesivo, «Decisión n.º 216»).

<sup>554</sup> Decisión del BCE ECB-SSM-2023-LV-1 WHD-2022-0014, de 10 de marzo de 2023, sobre la revocación de la autorización de una entidad de crédito supervisada.

<sup>555</sup> En virtud del artículo 18, letra f), de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de

que se refiere el artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2013/36. Así sucede, en particular, cuando <sup>556</sup> una entidad ha sido declarada culpable de una infracción grave de las disposiciones nacionales adoptadas en cumplimiento de la Directiva 2005/60. <sup>557</sup> No obstante, el BCE debe aplicar el Derecho nacional cuando este transpone las directivas pertinentes. <sup>558</sup>

Además, el Tribunal General recuerda que, habida cuenta del amplio margen de apreciación de que dispone el BCE en relación con los actos relativos a la supervisión prudencial de una entidad de crédito, el control jurisdiccional ejercido por el juez de la Unión sobre la decisión impugnada no consiste en sustituir la apreciación del autor por la suya propia, sino que tiene la finalidad de comprobar que no esté basada en hechos materialmente inexactos ni viciada de ningún error de Derecho, error manifiesto de apreciación o desviación de poder. En estas circunstancias, el Tribunal General comprueba la apreciación realizada por el BCE del primer motivo de revocación de la autorización.

Según el primer motivo de revocación de la autorización, el BCE consideró que, desde 2012, la demandante había incumplido de manera reiterada y continua varios requisitos legales en materia de LBC/FT. A este respecto, el Tribunal General subraya, de entrada, que la Decisión impugnada no se limita a reproducir la posición que figura en la propuesta de decisión de la CMFC, sino que el BCE llevó a cabo su propia apreciación a partir de toda una serie de informaciones que se derivaban de varias decisiones adoptadas por la CMFC y de otros documentos elaborados en el ámbito nacional, entre ellos informes de inspección y actividades de vigilancia. Por lo tanto, considera que el BCE pudo legítimamente tener en cuenta, en particular, las Decisiones n.ºs 61 y 191, en las que se describen las infracciones cometidas por la demandante. El hecho de que estos documentos hayan sido elaborados por la CMFC no impide al BCE tenerlos en cuenta o proceder, a partir de la información que contienen, a su propia apreciación. Por otra parte, el Tribunal General indica que el BCE es competente para revocar una autorización sobre la base de las infracciones comprobadas por las ANC.

Más concretamente, por lo que respecta, en primer término, a las Decisiones n.ºs 61 y 191, el Tribunal General observa que la primera de ellas no fue impugnada por la demandante y era, por tanto, definitiva. En consecuencia, el BCE podía perfectamente tenerla en cuenta en la Decisión impugnada, máxime cuando tener en cuenta únicamente la Decisión n.º 61 habría podido permitir, en el caso de autos, revocar la autorización.

Además, habida cuenta de la importancia de las reglas prudenciales destinadas a luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, pero también de la responsabilidad especial de las entidades de crédito a tal respecto y de la necesidad de que las consecuencias de la comisión de infracciones en este ámbito sean lo más inmediatas posible, el Tribunal General precisa que una decisión administrativa nacional que declara a una entidad de crédito culpable de infracciones graves de las disposiciones nacionales adoptadas en cumplimiento de la Directiva 2005/60 es suficiente para justificar la revocación de la autorización. La postura según la cual ciertos incumplimientos apreciados fueron subsanados y ya no pueden justificar la revocación de

---

crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338).

<sup>556</sup> Según el artículo 67, apartado 1, letra o), de la Directiva 2013/36.

<sup>557</sup> Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo (DO 2005, L 309, p. 15). Esta última Directiva fue derogada y sustituida por la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se deroga la Directiva 2005/60 (DO 2015, L 141, p. 73).

<sup>558</sup> Con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al [BCE] tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63; en lo sucesivo, «Reglamento MUS de base»).

la autorización pondría en entredicho el objetivo de salvaguardar el sistema bancario de la Unión.

En segundo término, aunque la Decisión n.º 191 hubiera sido objeto de un procedimiento de impugnación a nivel nacional,<sup>559</sup> dicho recurso habría tenido como consecuencia automática suspender únicamente los efectos de la parte relativa a la multa impuesta, sin afectar al resto de la Decisión. El Tribunal General concluye que el BCE podía pues tener en cuenta las apreciaciones realizadas en dicha Decisión.

En tercer término, en lo que atañe a la alegación de que el BCE debería haber declarado que, al no haberse adoptado los actos reglamentarios nacionales que determinan los criterios de gravedad de las infracciones en materia de LBC/FT, las infracciones apreciadas por la CMFC en lo que concierne al demandante no podían tenerse en cuenta, el Tribunal General recuerda que, si bien los Estados miembros siguen siendo competentes para aplicar tales disposiciones en materia de LBC/FT,<sup>560</sup> el BCE dispone de competencia exclusiva para revocar la autorización, para todas las entidades de crédito, con independencia de su importancia, dado que el Reglamento MUS de base<sup>561</sup> establece como requisito para la revocación de la autorización la existencia de uno o varios motivos que justifiquen la revocación con arreglo al artículo 18 de la Directiva 2013/36. En este contexto, el Mecanismo Único de Supervisión centraliza las funciones prudenciales a nivel del BCE, estableciendo al mismo tiempo una ejecución descentralizada por las ANC de los Estados miembros participantes, bajo la supervisión del BCE, con el que estas cooperan y a quien prestan asistencia. En estas circunstancias, corresponde a las ANC demostrar los elementos constitutivos de las infracciones de la legislación en materia de LBC/FT, mientras que el BCE efectúa la apreciación jurídica que determina si estos elementos y las infracciones constatadas en que se basa la propuesta de decisión justifican la revocación de la autorización, así como la apreciación de la proporcionalidad.

En cuarto término, por lo que respecta a la alegación, relativa a la Decisión n.º 191, según la cual ninguno de los informes de inspección contiene las supuestas apreciaciones en las que la Decisión impugnada pretende basarse, el Tribunal General observa que el BCE no tenía la obligación de verificar todas las apreciaciones realizadas por la CMFC y podía perfectamente proceder a su propia apreciación de la revocación de la autorización a partir, en particular, de las infracciones declaradas en la Decisión n.º 191.

Por último, por lo que respecta a las apreciaciones que cuestionan la presunción de inocencia de la demandante, el Tribunal General declara, por una parte, que la Decisión impugnada es el resultado de un procedimiento administrativo distinto del procedimiento penal incoado contra la demandante. Por otra parte, si bien es cierto que se hace referencia a la incoación de ese procedimiento penal, se hace ante todo para subrayar las consecuencias de ese procedimiento en los derechos de propiedad de determinados accionistas. Además, la incoación del procedimiento penal se menciona para ilustrar las posibles consecuencias de esa infracción, lo que es ajeno a la cuestión del cumplimiento o no por parte de la demandante de sus obligaciones derivadas de las disposiciones penales pertinentes.

Por consiguiente, al considerar que el BCE no incurrió en error al basarse en que la demandante fue declarada culpable de una infracción grave de las disposiciones nacionales en materia de LBC/FT,<sup>562</sup> el Tribunal General desestima los dos primeros motivos de recurso.

---

<sup>559</sup> Según el artículo 80 de la Ley letona en materia de LBC/FT.

<sup>560</sup> Como establece expresamente el considerando 28 del Reglamento MUS de base.

<sup>561</sup> En el artículo 14, apartado 5, del Reglamento MUS de base.

<sup>562</sup> En el sentido del artículo 67, apartado 1, letra o), de la Directiva 2013/36.

En segundo lugar, pese a la desestimación de los motivos de recurso relativos al primer motivo de revocación y a pesar de que, para justificar la revocación de la autorización, basta con que se haya cometido una de las infracciones contempladas en el artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2013/36, a mayor abundamiento, el Tribunal General examina y desestima el tercer motivo de recurso, mediante el que se impugna la procedencia de los motivos de revocación de la autorización segundo y tercero invocados por el BCE.

En primer término, el Tribunal General desestima la alegación basada en la supuesta insuficiencia de motivación de los otros dos motivos de revocación<sup>563</sup> y declara que la demandante participó en el procedimiento que condujo a la adopción de la Decisión impugnada, de modo que conocía el contexto en el que dicha Decisión fue adoptada y es posible comprender las razones por las que se revocó la autorización.

En segundo término, por lo que respecta a la fundamentación del segundo motivo de revocación, el Tribunal General declara que el BCE decidió revocar la autorización debido al incumplimiento persistente, por parte de la demandante, de la obligación establecida en el Derecho nacional<sup>564</sup> de crear un sistema eficaz de control de la información en el marco de las actividades de las entidades de crédito, adaptado a los riesgos que se corren. Pues bien, en el caso de autos, el BCE subrayó que, desde 2018, la demandante tenía un modelo económico de alto riesgo, extremo que esta no ha negado. Además, fue objeto de dos inspecciones *in situ*. Al término de la primera, se detectaron deficiencias en el sistema de control interno para la gestión del riesgo. Al término de la segunda, se observó, en particular, que estas deficiencias no habían sido corregidas y que la demandante no había establecido criterios ni límites para la gestión de sus riesgos, de modo que seguía teniendo prácticas inadecuadas persistentes. El Tribunal General concluye que el BCE no incurrió en error al considerar que se habían infringido las disposiciones pertinentes.

En tercer término, por lo que respecta al tercer motivo de revocación en que se basó el BCE, el Tribunal General estima que, aun suponiendo que el BCE hubiera incurrido en algún error manifiesto de apreciación en relación con uno u otro de los elementos en que se basó, o incluso con todos ellos, nada permite considerar que la conclusión a la que llegó habría sido diferente de no haber cometido esos supuestos errores. En efecto, para que así fuera, tales errores, considerados individual o conjuntamente, deberían haber sido determinantes en la demostración del tercer motivo de revocación de la autorización. Pues bien, habida cuenta del número de las demás observaciones efectuadas en el marco de los intercambios entre la CMFC y la demandante en lo que respecta a la estrategia adoptada por esta última para garantizar su situación financiera, y considerando, en particular, que ha quedado acreditado que la demandante registraba pérdidas desde 2017, no lograba restablecer su rentabilidad y asumía riesgos excesivos, el Tribunal General considera que el BCE podía basarse en el tercer motivo de revocación para justificar la revocación de la autorización.

En tercer lugar, el Tribunal General examina la supuesta violación del principio de buena administración. Para empezar, por lo que respecta a la cuestión de si el BCE debería haber controlado las Decisiones n.ºs 215 y 216, por una parte, señala que la primera de estas dos Decisiones se adoptó en el marco de un procedimiento de resolución distinto del procedimiento de revocación de la autorización, que condujo a la Decisión impugnada. Este procedimiento de resolución es principalmente competencia de las ANC, mientras que el procedimiento de revocación de la autorización, pese a comenzar con investigaciones de la ANC, termina con una decisión del BCE. Por otra parte, aunque la Decisión impugnada menciona la Decisión n.º 216, el Tribunal General declara que esta mención se hace desde una perspectiva de exposición del marco fáctico y contextual y que de ello no puede deducirse que la Decisión impugnada se base

---

<sup>563</sup> Artículo 34<sup>2</sup>, apartados 1 y 2, de la Ley de Entidades de Crédito letona.

<sup>564</sup> Artículo 34<sup>1</sup>, apartado 1, de la Ley de Entidades de Crédito letona.

tanto en dicha Decisión como en la Decisión n.º 215 para justificar la revocación de la autorización. En efecto, la declaración de inviabilidad cierta o previsible adoptada por la CMFC se inscribe en el marco de un procedimiento distinto del que conduce a la revocación de la autorización. En cualquier caso, si bien, al adoptar su decisión, el BCE debe<sup>565</sup> tener en cuenta, en particular, su evaluación de las circunstancias que justifican la revocación, ello no implica que deba conocer de cualquier otra decisión adoptada por las ANC en el marco de sus competencias. Así pues, el BCE es competente para revocar una autorización sobre la base de las apreciaciones realizadas por las ANC.

A continuación, por lo que respecta a la supuesta vulneración del derecho de acceso a la evaluación de conformidad en el marco de la adopción de la Decisión n.º 215, el Tribunal General señala que la alegación de la demandante se refiere a un procedimiento distinto del que condujo a la revocación de la autorización, y la desestima por inoperante.

Por último, en lo que atañe al plazo supuestamente insuficiente para ejercer el derecho a ser oído, el Tribunal General recuerda que se concedieron a la demandante nueve días laborables en total para presentar sus observaciones sobre el proyecto de Decisión impugnada. No se discute que el proyecto de decisión de que se trata solo contenía dos documentos de los que la demandante no había tenido conocimiento previo. A este respecto, se debe dar, en principio, a la parte de un procedimiento de supervisión prudencial del BCE la oportunidad de presentar comentarios por escrito en un plazo de dos semanas a partir de la recepción de una notificación que exponga los hechos, las objeciones y los fundamentos jurídicos en los que el BCE pretenda basar su decisión de supervisión.<sup>566</sup> En caso de que concurren circunstancias particulares,<sup>567</sup> y en ciertas situaciones,<sup>568</sup> el BCE puede reducir el plazo a tres días hábiles, en particular en caso de una decisión de revocación de la autorización. Habida cuenta de la normativa en vigor, de la posibilidad de reducir el plazo y del hecho de que la demandante únicamente desconocía, con carácter previo, dos de los documentos adjuntos al proyecto de decisión, el Tribunal General considera que el BCE no ha vulnerado el derecho a ser oído de esta.

## XI. Medio ambiente

### 1. Convenio de Aarhus

#### Sentencia de 10 de septiembre de 2025, ClientEarth/Comisión (T-579/22, [EU:T:2025:862](#))

*«Medio ambiente — Convenio de Aarhus — Denegación de una solicitud de revisión interna — Artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Reglamento Delegado (UE) 2021/2139 — Actividades relacionadas con la bioenergía — Biomasa forestal — Fabricación de productos químicos orgánicos de base — Fabricación de plásticos en formas primarias — Taxonomía — Requisitos aplicables a los criterios técnicos de selección — Artículo 19 del Reglamento (UE) 2020/852 — Contribución sustancial a la mitigación del cambio climático — Artículo 10 del Reglamento 2020/852 — Actividades de transición — Umbral cuantitativo — Pruebas científicas concluyentes — Ciclo de vida — Principio de*

---

<sup>565</sup> En virtud del artículo 83, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 468/2014 del [BCE], de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el [BCE] y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (Reglamento Marco del MUS) (DO 2014, L 141, p. 1).

<sup>566</sup> Artículo 31, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento Marco del MUS.

<sup>567</sup> Artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, del Reglamento Marco del MUS.

<sup>568</sup> Estas se mencionan en los artículos 14 y 15 del Reglamento MUS de base.

El Tribunal General confirma la decisión de la Comisión Europea de denegar una solicitud de revisión interna del Reglamento Delegado 2021/2139<sup>569</sup> por el que se completa el Reglamento 2020/852 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles<sup>570</sup> (en lo sucesivo, «Reglamento sobre la taxonomía»). De este modo, se pronuncia por primera vez sobre determinadas disposiciones del Reglamento sobre la taxonomía relativas a las actividades económicas relacionadas con la bioenergía, la fabricación de productos químicos orgánicos de base y la fabricación de plásticos en formas primarias.

El Reglamento sobre la taxonomía establece un sistema de clasificación unificado para armonizar, a escala de la Unión, los criterios para determinar si una actividad económica es sostenible desde el punto de vista medioambiental a la luz de diferentes objetivos medioambientales, como la mitigación del cambio climático.<sup>571</sup>

En este contexto, la Comisión adoptó el Reglamento Delegado para completar el Reglamento sobre la taxonomía. En él se establecen criterios técnicos de selección para determinar en qué condiciones puede considerarse que ciertas actividades económicas relacionadas con la bioenergía, la fabricación de productos químicos orgánicos de base y la fabricación de plásticos en formas primarias contribuyen de forma sustancial al objetivo de mitigación del cambio climático y no causan un perjuicio significativo a ninguno de los demás objetivos medioambientales establecidos en este mismo Reglamento.

ClientEarth, una organización belga sin ánimo de lucro que tiene como objetivo, en particular, la protección del medio ambiente, presentó a la Comisión, con arreglo al Reglamento Aarhus,<sup>572</sup> una solicitud de revisión interna del Reglamento Delegado, que infringía, en su opinión, el Reglamento sobre la taxonomía.

La Comisión denegó la solicitud de revisión interna mediante Decisión de 6 de julio de 2022 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), que es objeto del presente recurso.

### ***Apreciación del Tribunal General***

El Tribunal General examina, en primer lugar, el motivo de ClientEarth según el cual, en esencia, la Comisión incurrió en errores de Derecho relativos a los requisitos aplicables a los criterios técnicos de selección en virtud del artículo 19 del Reglamento sobre la taxonomía.

---

<sup>569</sup> Reglamento Delegado (UE) 2021/2139 de la Comisión, de 4 de junio de 2021, por el que se completa el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se establecen los criterios técnicos de selección para determinar las condiciones en las que se considera que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la mitigación del cambio climático o a la adaptación al mismo, y para determinar si esa actividad económica no causa un perjuicio significativo a ninguno de los demás objetivos ambientales (DO 2021, L 442, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento Delegado»).

<sup>570</sup> Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (DO 2020, L 198, p. 13).

<sup>571</sup> Artículos 9 y 10 del Reglamento sobre la taxonomía.

<sup>572</sup> Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos de la Unión, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13), en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2021/1767 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2021 (DO 2021, L 356, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento Aarhus»).

De conformidad con el apartado 1, letra f), de dicha disposición, los criterios técnicos de selección deben basarse en pruebas científicas concluyentes y en el principio de cautela consagrado en el artículo 191 TFUE.

En este contexto, el Tribunal General desestima, en primer término, la alegación relativa a que la Comisión interpretó de manera demasiado restrictiva el concepto de «pruebas científicas concluyentes» en el sentido de que corresponde a las «pruebas científicas que permiten extraer una conclusión».

Para empezar, el Tribunal General señala que ClientEarth no explica por qué considera que la interpretación adoptada por la Comisión hace que la Decisión impugnada sea ilegal ni por qué no se corresponde con las «mejores pruebas disponibles» o con las «pruebas científicas más recientes y fiables».

A continuación, rechaza la alegación de ClientEarth de que la Comisión consideró que podía ignorar las mejores pruebas científicas y las más recientes debido a que el Reglamento Delegado se actualiza periódicamente. En efecto, esta alegación se basa en una interpretación errónea de la Decisión impugnada, la cual únicamente afirma que una interpretación demasiado estricta del requisito de tomar en consideración tales pruebas menoscabaría los objetivos del Reglamento sobre la taxonomía y privaría de toda eficacia a su obligación de revisar periódicamente los criterios técnicos de selección en función del progreso científico y tecnológico.

Finalmente, ClientEarth tampoco ha demostrado la violación del principio de cautela, en la medida en que no explica de qué modo la interpretación del artículo 19, apartado 1, letra f), del Reglamento sobre la taxonomía adoptada en la Decisión impugnada viola ese principio. En el caso de autos, se limita a sostener que, sin pruebas científicas concluyentes, la Comisión no puede clasificar una determinada actividad con arreglo a dicho Reglamento.

En segundo término, el Tribunal General rechaza la tesis de que la Comisión incurrió en un error de interpretación del artículo 19, apartado 1, del Reglamento sobre la taxonomía, al considerar que debía ponderar los diferentes requisitos que en él se establecen. A este respecto, señala que en esta disposición se recoge un conjunto de requisitos que se refieren tanto al fondo como a la forma de los criterios técnicos de selección. Además, estos últimos deben tener en cuenta varios factores que persiguen objetivos diferentes, a saber, en particular, objetivos medioambientales, científicos, económicos, financieros y de viabilidad. Así pues, al establecer dichos criterios, incumbe a la Comisión tener en cuenta todos los requisitos recogidos en el artículo 19, apartado 1, del Reglamento sobre la taxonomía, encontrando, en su caso, el equilibrio adecuado o una concordancia práctica entre ellos.

En tercer término, el Tribunal General aborda el error de Derecho que supuestamente habría cometido la Comisión al basarse únicamente en la normativa vigente de la Unión, en particular la Directiva RED II <sup>573</sup> y el Reglamento UTCUTS. <sup>574</sup> Según ClientEarth, estos actos legislativos, que la Comisión tomó en consideración a fin de establecer los criterios técnicos de selección para las actividades relacionadas con la bioenergía, cumplen funciones diferentes de las del Reglamento sobre la taxonomía y se basan en pruebas científicas obsoletas que no se ajustan a los requisitos del artículo 19, apartado 1, de este Reglamento.

---

<sup>573</sup> Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO 2018, L 328, p. 82; en lo sucesivo, «Directiva RED II»).

<sup>574</sup> Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE (DO 2018, L 156, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento UTCUTS»).

El Tribunal General comienza manifestando que, de conformidad con dicho Reglamento, la Comisión debe tener en cuenta «la normativa aplicable de la Unión en vigor» al establecer los criterios técnicos de selección, de modo que no se le puede reprochar haber tenido en cuenta la normativa de la Unión en vigor.

Por lo que se refiere, más concretamente, al carácter supuestamente obsoleto de los criterios establecidos en la Directiva RED II y en el Reglamento UTCUTS, el Tribunal General señala que la fecha de adopción de la normativa no demuestra *per se* un incumplimiento de los requisitos recogidos en el Reglamento sobre la taxonomía. Además, habida cuenta de su objeto, no cabe considerar que esa Directiva y ese Reglamento no son aplicables a efectos del establecimiento de los criterios técnicos de selección para las actividades relacionadas con la bioenergía. En este sentido, el Tribunal General añade que el Reglamento sobre la taxonomía remite expresamente a la Directiva RED II e indirectamente al Reglamento UTCUTS, y que los criterios establecidos en estos dos actos están intrínsecamente vinculados en lo que respecta a los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de biomasa forestal.

En cuarto término, el Tribunal General declara que, contrariamente a lo que sostiene ClientEarth, la Comisión no incumplió la obligación, establecida en el artículo 19, apartado 1, letra g), del Reglamento sobre la taxonomía, de tener en cuenta el ciclo de vida en lo que respecta a las actividades de fabricación de productos químicos orgánicos de base y de fabricación de plásticos en formas primarias.

A este respecto, manifiesta que es cierto que, en la Decisión impugnada, la Comisión sostuvo que la integración universal de las consideraciones relativas al ciclo de vida en los criterios técnicos de selección resultaba difícil debido a la falta de datos utilizables y comparables. Sin embargo, por lo que se refiere a la fabricación de productos químicos orgánicos de base, tuvo en cuenta, en particular, las emisiones directas de gases de efecto invernadero y, por lo que respecta a la fabricación de plásticos en formas primarias, los criterios técnicos de selección se basaban en dictámenes de expertos y en una evaluación del ciclo de vida.

Por otra parte, el Tribunal General subraya que el artículo 19, apartado 1, letra g), del Reglamento sobre la taxonomía no exige establecer criterios técnicos de selección relativos específicamente al ciclo de vida ni efectuar una evaluación del ciclo de vida en todos los casos. En cambio, se exige que la Comisión tenga en cuenta el ciclo de vida, y concretamente las evaluaciones de dicho ciclo de las que ya se disponga, al adoptar los criterios técnicos de selección.

En segundo lugar, el Tribunal General aborda el motivo de ClientEarth basado en errores manifiestos de apreciación por lo que se refiere a las actividades relacionadas con la bioenergía.

Por un lado, la demandante invocaba un error manifiesto de apreciación en la medida en que la Comisión había concluido que la combustión de biomasa forestal contribuye de forma sustancial a la mitigación del cambio climático y no causa un perjuicio significativo a los objetivos medioambientales. Más concretamente, reprochaba a la Comisión haber tratado de manera uniforme todas las materias primas de origen forestal sin seguir las recomendaciones del grupo de expertos técnicos sobre finanzas sostenibles. Sobre este particular, el Tribunal General declara que la demandante no ha demostrado que las razones invocadas por la Comisión para no seguir esas recomendaciones adolecieran de un error manifiesto de apreciación que pudiera poner en entredicho su verosimilitud. El Tribunal General añade que, en contra de lo alegado por ClientEarth, la madera importada también se consideró a efectos del establecimiento de los criterios técnicos de selección para las actividades económicas relacionadas con la bioenergía, a la luz del artículo 29, apartados 6 y 7, de la Directiva RED II.

Por otro lado, según la demandante, la Comisión consideró erróneamente que no había suficientes pruebas científicas para establecer criterios técnicos de selección relativos al principio

consistente en no causar un perjuicio significativo al objetivo de transición hacia una economía circular por lo que se refiere al uso de la biomasa forestal en las actividades relacionadas con la bioenergía, con el fin de tener en cuenta el principio del uso en cascada de la biomasa forestal.

A este respecto, el Tribunal General manifiesta que, en la Decisión impugnada, la Comisión alegó que dicho principio era sumamente complejo y que para definir criterios adecuados era esencial la existencia de pruebas científicas suficientes. En este contexto, estimó que podía recurrir a un enfoque gradual, de conformidad con el artículo 19, apartado 5, del Reglamento sobre la taxonomía. La Comisión consideró, en particular, que la Directiva RED II ya imponía a los operadores obligaciones relativas a la jerarquía de residuos y a la economía circular, y que la propuesta de directiva por la que se modifica la Directiva RED II establecía que los Estados miembros debían garantizar que la energía procedente de la biomasa se produjera teniendo en cuenta la jerarquía de residuos y el principio de uso en cascada.

Pues bien, la demandante no ha formulado alegaciones concretas que permitan contradecir la conclusión de la Comisión sobre la insuficiencia de pruebas científicas ni ha demostrado que el análisis que llevó a la adopción del enfoque gradual antes mencionado adolezca de error manifiesto de apreciación.

En tercer lugar, el Tribunal General se centra en el motivo basado en errores manifiestos de apreciación por lo que se refiere a la fabricación de productos químicos orgánicos de base, que supuestamente la Comisión clasificó erróneamente como actividad de transición en el sentido del artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía.<sup>575</sup>

En ese contexto, ClientEarth alegaba, en particular, que la Comisión no había tenido en cuenta el impacto del ciclo de vida de los productos. Pues bien, el Tribunal General recuerda que la Comisión no estaba obligada a establecer criterios técnicos de selección relativos específicamente al ciclo de vida ni a efectuar una evaluación del ciclo de vida en todos los casos.

La demandante sostenía además que, al clasificar la actividad de fabricación de productos químicos orgánicos de base como actividad de transición, por estar destinada exclusivamente a usos que son esenciales para la sociedad, la Comisión había incurrido en error manifiesto de apreciación en cuanto a los criterios para la aplicación del principio consistente en no causar un perjuicio significativo al objetivo de prevención y control de la contaminación.

No obstante, el Tribunal General señala que de la Decisión impugnada resulta que la clasificación como actividad de transición únicamente puede admitirse si la fabricación de productos químicos orgánicos de base se desarrolla según un proceso menos intensivo en carbono. Además, dicha clasificación no se aplica a la fabricación de productos químicos orgánicos de base, ya que se trata de la fabricación de sustancias que pueden clasificarse para determinados peligros y categorías de peligro, a menos que «se haya demostrado que su uso es esencial para la sociedad». En consecuencia, la demandante no podía reprochar a la Comisión no haber puesto de manifiesto elementos suficientes sobre el uso en fases posteriores de las sustancias peligrosas y sobre sus usos esenciales para la sociedad.

---

<sup>575</sup> Las actividades de transición son aquellas para las que no existe una alternativa ni tecnológica ni económicamente viable de bajas emisiones de carbono, pero que apoyan la transición hacia una economía climáticamente neutra, siempre que se cumplan determinados criterios.

El Tribunal General añade que, contrariamente a lo alegado por ClientEarth, los Reglamentos REACH <sup>576</sup> y CLP, <sup>577</sup> a los que se remite la Decisión impugnada, son aplicables a este respecto. En efecto, de los requisitos legales en materia de seguridad química, establecidos, entre otras cosas, en dichos Reglamentos, resulta que los usos en fases posteriores de los productos químicos orgánicos de base están regulados y que los fabricantes de esos productos, así como otros participantes en la cadena de suministro, están sujetos a una serie de obligaciones en materia, en particular, de registro, información e intercambio de datos.

En cuarto y último lugar, el Tribunal General examina el motivo de ClientEarth relativo a la actividad de fabricación de plásticos en formas primarias.

Según la demandante, para esta actividad, la Comisión debió haber fijado un criterio cuantitativo que estableciera una proporción mínima de materias primas renovables necesaria para que dicha fabricación pudiera clasificarse como una actividad que contribuye de forma sustancial a la mitigación del cambio climático. No obstante, el Tribunal General declara que, en el Reglamento Delegado, la Comisión estableció, por un lado, un criterio cualitativo que obliga al uso de materias primas renovables en cantidades no determinadas y, por otro, un criterio cuantitativo que obliga a que las emisiones de gases de efecto invernadero no sobrepasen los umbrales establecidos. Pues bien, esta elección es conforme con el artículo 19 del Reglamento sobre la taxonomía, que no hace obligatoria la inclusión de criterios cuantitativos o de umbrales en los criterios técnicos de selección en todos los supuestos.

Del mismo modo, no puede reprocharse a la Comisión haber mencionado, en la Decisión impugnada, futuras revisiones de los criterios técnicos de selección. En efecto, en virtud del artículo 19, apartado 5, párrafos primero y último, del Reglamento sobre la taxonomía, tal revisión es obligatoria al menos cada tres años para las actividades clasificadas como de transición, a las que pertenece la fabricación de plásticos en formas primarias.

Por otra parte, ClientEarth reprochaba a la Comisión no haber establecido criterios técnicos de selección para determinar si la actividad de fabricación de plásticos en formas primarias causaba un perjuicio significativo al objetivo de transición hacia una economía circular. Añadía que no siguió una recomendación del grupo de expertos sobre finanzas sostenibles a este respecto.

Sobre este particular, el Tribunal General empieza señalando que las recomendaciones del grupo de expertos no vinculan a la Comisión. Además, a tenor del artículo 19, apartado 1, letras g) y k), del Reglamento sobre la taxonomía, los criterios técnicos de selección deben tener en cuenta el ciclo de vida de la actividad de que se trate, pero también deben ser fáciles de utilizar y comprobar. La Comisión estimó, en la Decisión impugnada, que la integración universal de los elementos del ciclo de vida en los criterios era difícil debido a la falta de datos utilizables y comparables y a la multiplicidad de aplicaciones de los plásticos de origen biológico. Pues bien, el Tribunal General no puede sustituir a la Comisión en su evaluación sobre el carácter operativo o la suficiencia de elementos científicos y complejos para determinar si era posible establecer tal criterio técnico de selección.

---

<sup>576</sup> Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 1488/94 de la Comisión, así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO 2006, L 396, p. 1).

<sup>577</sup> Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, y por el que se modifican y derogan las Directivas 67/548/CEE y 1999/45/CE y se modifica el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 (DO 2008, L 353, p. 1).

Al haber desestimado el Tribunal General todas las alegaciones de ClientEarth, desestima el recurso en su totalidad.

### **Sentencia de 29 de octubre de 2025, ClientEarth y Collectif Nourrir/Comisión (T-399/23, [EU:T:2025:1002](#))**

*«Agricultura — Plan estratégico de la PAC — Reglamento (UE) 2021/2115 — Normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos elaborados por los Estados miembros en el marco de la PAC — Aprobación de la Comisión — Denegación de la solicitud de revisión interna — Artículo 10, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Artículo 13 del Reglamento 2021/2115 — Error de Derecho — Error manifiesto de apreciación»*

Mediante su sentencia, el Tribunal General anula la decisión de la Comisión Europea, de 5 de mayo de 2023, por la que se denegó una solicitud de revisión interna de la Decisión por la que se aprueba el plan estratégico en el marco de la política agrícola común (en lo sucesivo, «PEPAC») elaborado por Francia para el período 2023-2027.<sup>578</sup> De este modo, el Tribunal General precisa el alcance del margen de apreciación de los Estados miembros a la hora de elegir las medidas que consideran más adecuadas para las necesidades específicas de su agricultura, basándose en los objetivos y tipos de intervenciones fijados a nivel de la Unión Europea.<sup>579</sup>

En noviembre de 2022, ClientEarth y Collectif Nourrir, asociaciones que trabajan, principalmente, para la protección del medio ambiente, presentaron ante la Comisión una solicitud de revisión interna de la Decisión de aprobación, en aplicación del artículo 10 del Reglamento Aarhus.<sup>580</sup> Consideraron que la Comisión se había excedido en sus competencias al aprobar el PEPAC francés pese a ser incompatible con los requisitos esenciales del Reglamento 2021/2115. Con carácter subsidiario, las demandantes alegaron que la Comisión había incurrido en varios errores manifiestos de apreciación, en particular debido a la incapacidad del PEPAC francés para contribuir de forma eficaz a la consecución de los objetivos medioambientales y climáticos específicos que figuran en el artículo 6, apartado 1, letras d) a f), del Reglamento 2021/2115<sup>581</sup> (en lo sucesivo, «objetivo específico D», «objetivo específico E» y «objetivo específico F»).

Tras la denegación de esta solicitud de revisión interna por la Comisión, ClientEarth y Collectif Nourrir interpusieron, ante el Tribunal General, un recurso de anulación contra dicha decisión.

#### ***Apreciación del Tribunal General***

---

<sup>578</sup> Decisión de Ejecución C(2022) 6012 final de la Comisión, de 31 de agosto de 2022, por la que se aprueba el plan estratégico de la PAC 2023-2027 de Francia para una ayuda de la Unión financiada por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (en lo sucesivo, «Decisión de aprobación»).

<sup>579</sup> Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013 (DO 2021, L 435, p. 1).

<sup>580</sup> Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos de la Unión, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13), en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2021/1767 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2021 (DO 2021, L 356, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento Aarhus»).

<sup>581</sup> Estos objetivos específicos se centran en la mitigación del cambio climático, en la protección de los recursos naturales mediante la reducción de la dependencia química y en la interrupción y reversión de la pérdida de biodiversidad.

Por lo que respecta a la admisibilidad de los motivos, el Tribunal General observa que el hecho de que la Comisión haya incurrido en los mismos errores de apreciación en el acto cuya revisión se solicita y en su respuesta a dicha solicitud no puede dar lugar a la inadmisibilidad de los motivos que denuncian tales errores, siempre que dichos motivos se basen en motivos ya alegados en el marco de esa misma solicitud y se refieran específicamente a la anulación de la decisión que se desestima.

Por lo que respecta a la interpretación y a la aplicación del artículo 118 del Reglamento 2021/2115, el Tribunal General comienza recordando que el nuevo régimen de gestión de la PAC establecido por el legislador de la Unión se basa en un sistema de colaboración que deja a los Estados miembros un margen de maniobra para adaptar las intervenciones a las necesidades y requisitos específicos de su agricultura nacional, al tiempo que prevé un control de la Unión para garantizar su compatibilidad con la PAC.

En respuesta a las alegaciones de las demandantes, el Tribunal General precisa la naturaleza y el alcance del control ejercido por la Comisión en el marco del proceso de aprobación de los PEPAC. Así, tras un diálogo con el Estado miembro, la Comisión adopta una Decisión de Ejecución sobre la aprobación de la propuesta de PEPAC, eventualmente modificada a raíz de sus observaciones, siempre que esta última sea compatible con los requisitos establecidos en la normativa de la Unión mencionados en el artículo 118, apartado 4, del Reglamento 2021/2115. En efecto, la Comisión ejerce un doble control sobre la propuesta de PEPAC con arreglo al artículo 118, apartado 4, del Reglamento 2021/2115, a saber, por una parte, su carácter completo a la luz de toda la información necesaria y, por otra parte, su compatibilidad con los requisitos enumerados taxativamente en el Derecho de la Unión. En este contexto, las observaciones formuladas por la Comisión con arreglo al artículo 118, apartado 3, del Reglamento 2021/2115 no tienen carácter vinculante en sí mismas, sino que su contenido debe llevar al Estado miembro autor de la propuesta de PEPAC a introducir en ella modificaciones si ponen de manifiesto la existencia de incompatibilidades con los requisitos establecidos en el artículo 118, apartado 4, de este Reglamento que constituyan obstáculos a la aprobación de dicho plan.

Por lo que respecta al alcance del control ejercido por la Comisión sobre la estrategia de intervención con arreglo al artículo 118, apartado 4, del Reglamento 2021/2115, el Tribunal General considera que de la decisión impugnada se desprende que la Comisión ejerció correctamente su control, que debe versar sobre todos los elementos que componen la propuesta de PEPAC, ya que está obligada a apreciar no solo los efectos individuales de las medidas, sino también sus efectos coordinados. El Tribunal General señala que la Comisión debe apreciar, con un enfoque global, en el marco de su control de compatibilidad, la contribución efectiva de la propuesta de PEPAC a la consecución de los objetivos generales y específicos examinando la estrategia de intervención por lo que respecta tanto a su nivel de ambición como a su capacidad para producir los efectos esperados para cumplir la obligación de medios que incumbe a los Estados miembros, incluidos los objetivos medioambientales y climáticos específicos. A este respecto, el Tribunal General recuerda que el nuevo modelo de aplicación en el que se basa el Reglamento 2021/2115 pretende favorecer una mayor subsidiariedad al conferir a los Estados miembros un margen de apreciación adicional en el acuerdo particular de las intervenciones contenidas en cada PEPAC.

Por lo que se refiere a la contribución del PEPAC francés a la consecución del objetivo específico D en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y a las metas nacionales a largo plazo <sup>582</sup> relativas a dicho objetivo, el Tribunal General señala, en primer lugar, que no existe contradicción entre las necesidades identificadas en el PEPAC francés, la estrategia de intervención y la ejecución de la ayuda relativa al ganado bovino por las

---

<sup>582</sup> Estas metas se mencionan en el artículo 109, apartado 2, del Reglamento 2021/2115.

autoridades francesas en el marco de la intervención 32.04 del PEPAC (en lo sucesivo, «intervención 32.04»). Por el contrario, este establece una relación entre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la ganadería bovina mediante intervenciones basadas en la calidad del suelo, garantizando al mismo tiempo la complementariedad entre las intervenciones que persiguen objetivos socioeconómicos específicos y las que participan en los objetivos medioambientales y climáticos específicos.

En efecto, el Tribunal General observa, en primer término, que la intervención 32.04 podía perseguir con carácter principal uno o varios objetivos socioeconómicos específicos. En segundo término, habida cuenta de la flexibilidad de que gozan los Estados miembros en la concepción de sus intervenciones, podía elegirse, en el PEPAC francés, basar prioritariamente la estrategia de intervención destinada a satisfacer la necesidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero del sector agrícola en intervenciones relacionadas con la cuestión de la calidad del suelo, incluido el sector ganadero. En tercer término, aunque la intervención 32.04 contribuye, con carácter principal, a la consecución de objetivos socioeconómicos específicos gracias al mantenimiento de la ganadería, también participa, con carácter accesorio, en el objetivo específico relacionado con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero al favorecer la ganadería extensiva.

En segundo lugar, el Tribunal General estima que la Comisión no incurrió en error manifiesto de apreciación en relación con la contribución del PEPAC francés a la consecución de la meta nacional a largo plazo relativa al objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del sector agrícola fijado en la estrategia nacional de bajas emisiones de carbono.

El Tribunal General constata, en primer término, que la Comisión evaluó correctamente la coherencia entre la arquitectura medioambiental y climática del PEPAC francés con la estrategia nacional de bajas emisiones de carbono en la medida en que el PEPAC francés no constituye el único instrumento para alcanzar el objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del sector agrícola.

En segundo término, la Comisión identificó correctamente todos los datos pertinentes que debían tenerse en cuenta en el marco del procedimiento de aprobación de la propuesta de PEPAC francés. No puede deducirse de la falta de utilización de información externa que la Comisión incurriera en error a este respecto en la medida en que reconoció en la decisión impugnada que tenía la posibilidad de hacerlo en caso de necesidad.

En tercer término, el Tribunal General considera que la estrategia de intervención del PEPAC francés puede contribuir de manera coherente al objetivo de la estrategia nacional de bajas emisiones de carbono en el sector agrícola.

Por un lado, el Tribunal General subraya que, según la lógica del control encomendado a la Comisión por las disposiciones del Reglamento 2021/2115, incumbe a esta institución examinar la coherencia y la efectividad de un PEPAC a la luz de las intervenciones elegidas por el Estado miembro interesado en función de las necesidades y prioridades que él mismo haya definido.

Así pues, en la medida en que el único objetivo específico relacionado con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero que contribuye a la realización de la estrategia nacional de bajas emisiones de carbono, tal y como se concibe en el PEPAC francés, resulta ser el objetivo específico D, la Comisión no incurrió en error manifiesto de apreciación al examinar las intervenciones relacionadas con dicho objetivo.

Por otro lado, las demandantes no han aportado pruebas en apoyo de sus alegaciones de que las condiciones de mantenimiento de los pastos permanentes previstas en el PEPAC francés eran

insuficientes para contribuir al aumento de la capacidad de almacenamiento de carbono de Francia.

Por lo que respecta al objetivo específico E en materia de protección de los recursos hídricos y a las metas nacionales a largo plazo relativas a dicho objetivo, las demandantes alegaron, en primer lugar, un error manifiesto de apreciación por lo que se refiere a la contribución efectiva de la estrategia de intervención del PEPAC francés a dicha protección. Según las demandantes, esta estrategia no permite reducir el uso de plaguicidas debido al incumplimiento de las normas relativas a las buenas condiciones agrarias y medioambientales (en lo sucesivo, «BCAM») y del régimen ecológico, tal como se definen en el Reglamento 2021/2115.

En primer término, el Tribunal General observa que la reducción del uso de plaguicidas no era ni la única ni la principal necesidad que debía tenerse en cuenta para alcanzar el objetivo específico E, de modo que esta necesidad no concurría en el PEPAC francés como una prioridad esencial para alcanzar dicho objetivo.

En segundo término, el Tribunal General concluye que la Comisión incurrió en error manifiesto de apreciación en la decisión impugnada al desestimar por infundado el motivo de revisión interna basado en que las condiciones de aplicación de la norma BCAM 7 previstas por el PEPAC francés y confirmadas por la Decisión de aprobación incumplían los requisitos mínimos del artículo 13, apartado 1, del Reglamento 2021/2115 y del anexo III de dicho Reglamento.

En tercer término, el Tribunal General considera que el régimen ecológico establecido en el PEPAC francés respeta los requisitos mínimos del artículo 31 del Reglamento 2021/2115.

A este respecto, el Tribunal General subraya, de entrada, que el PEPAC francés precisa en qué medida la vía de las prácticas de diversificación de cultivos supera los requisitos mínimos establecidos en dicho Reglamento, en otras disposiciones de la Unión y en el Derecho nacional. La mera constatación de que el PEPAC francés prevea que alrededor del 87 % de la superficie de tierras de cultivo sea potencialmente subvencionable en el nivel básico, de las cuales alrededor del 69 % en el nivel superior, no demuestra, por sí solo, que este sistema de calificación no permita garantizar su eficacia para alcanzar las metas correspondientes.

A continuación, el Tribunal General observa que, en el PEPAC francés, se explica por qué los requisitos del régimen ecológico mediante la certificación de Alto Valor Medioambiental (en lo sucesivo, «HVE», por las siglas de su denominación en francés, «Haute valeur environnementale») revisada son superiores a los requisitos establecidos por la condicionalidad en cuatro aspectos, a saber, la biodiversidad, el uso de productos fitosanitarios, la fertilización y la gestión de los recursos hídricos. En el marco del indicador titulado «Estrategia fitosanitaria», solo el ítem relativo a las superficies no tratadas permite alcanzar el umbral de diez puntos requerido para validar el indicador. Los otros nueve ítems de este indicador deben combinarse obligatoriamente para alcanzar el umbral mínimo de diez puntos, pero todos ellos persiguen el objetivo de un uso sostenible y reducido de los plaguicidas.

Además, el Tribunal General señala que los criterios establecidos para obtener la certificación medioambiental de nivel 2 (CE2+) se basan en el cumplimiento de uno de los cuatro indicadores de la certificación HVE revisada, que incluye un nivel de exigencia superior al de la condicionalidad.

Por último, dado que el régimen ecológico por medio de la certificación no constituye, en el PEPAC francés, la única intervención destinada a la reducción y al uso sostenible de los plaguicidas o a la calidad del agua, una posible insuficiencia de esta intervención podría compensarse con el efecto acumulado de las demás intervenciones previstas para el mismo objetivo.

En segundo lugar, el Tribunal General estima que la Comisión no incurrió en error manifiesto de apreciación por lo que se refiere a la contribución de PEPAC francés a la consecución de las metas nacionales a largo plazo en materia de protección de los recursos hídricos.<sup>583</sup>

En efecto, las demandantes no han aportado elementos que puedan privar de plausibilidad a la apreciación realizada por la Comisión sobre el apoyo global a la agricultura ecológica. Por un lado, el informe del Tribunal de Cuentas (Francia) presentado en apoyo de las alegaciones de las demandantes no cuestiona la plausibilidad de la apreciación realizada por la Comisión según la cual la dinámica de conversión no ha mostrado una inflexión notable y las reversiones de conversión se mantienen estables. Por otro lado, se amplía la duración de la ayuda a la conversión, aumenta el importe del crédito fiscal para la agricultura ecológica y existen medidas específicas para las regiones periféricas.

Además, el Tribunal General constata que el pliego de condiciones de la intervención 70.06 refleja el Código de Buenas Prácticas Agrarias, yendo así más allá de los requisitos reglamentarios en materia de gestión por lo que respecta a la Directiva 91/676.<sup>584</sup> Por lo tanto, el hecho de que el Código de Buenas Prácticas Agrarias no sea obligatorio con arreglo a la intervención 70.06 en todas las circunstancias no resta plausibilidad a la apreciación de la Comisión según la cual dicha intervención cumple los requisitos del artículo 118, apartado 4, del Reglamento 2021/2115.

Por lo que respecta a la contribución del PEPAC francés a la consecución del objetivo específico F relativo a la conservación y restauración de la biodiversidad, el Tribunal General subraya, en primer lugar, que las demandantes no pueden establecer un vínculo directo entre una necesidad y una meta cuantificada para apreciar su carácter adecuado.

El Tribunal General recuerda a este respecto que, en primer término, los Estados miembros conservan un amplio margen de apreciación a la hora de fijar las metas cuantitativas sobre la base de la evaluación de las necesidades; en segundo término, una necesidad puede satisfacerse mediante la acción complementaria de varias intervenciones, vinculadas, a su vez, a varios indicadores de resultados, y, en tercer término, la determinación de una meta cuantitativa vinculada a uno o varios objetivos medioambientales y climáticos específicos resulta de la arquitectura medioambiental y climática en su conjunto.

Pues bien, las demandantes se han limitado a considerar que la meta asociada al indicador de resultados R.34<sup>585</sup> no se adapta a las necesidades identificadas en el PEPAC francés sin demostrar, de modo suficiente en Derecho, en qué medida la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación.

En segundo lugar, las demandantes alegaron que las intervenciones más susceptibles de contribuir al objetivo F relacionadas con las necesidades F.2, F.3 y F.4<sup>586</sup> eran insuficientes e inadecuadas.

---

<sup>583</sup> Estas metas se fijan en la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO 2000, L 327, p. 1), y en la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO 1991, L 375, p. 1).

<sup>584</sup> Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO 1991, L 375, p. 1).

<sup>585</sup> El indicador de resultados R.34 tiene por objeto medir la parte de la superficie agrícola útil que es objeto de compromisos subvencionados para la gestión de elementos del paisaje, incluidos los setos y los árboles.

<sup>586</sup> La necesidad F.2 se titula «Acompañar los impulsores globales», la necesidad F.3 tiene por objeto la promoción de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en las prácticas agrícolas y forestales, y la necesidad F.4 se refiere a la reducción de los factores de presión sobre la biodiversidad de origen agrícola en las prácticas agrícolas.

A este respecto, el Tribunal General señala, en primer término, que el régimen ecológico mediante prácticas de diversificación no contribuye directamente al indicador de resultado R.31 sobre la conservación de los hábitats y de las especies. Ahora bien, solo pueden estar vinculadas a un indicador de resultados determinado las intervenciones que aporten una contribución directa y significativa.<sup>587</sup>

En segundo término, las demandantes no han demostrado de modo suficiente en Derecho en qué medida la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que las condiciones de admisibilidad al régimen ecológico mediante elementos favorables a la biodiversidad permitían contribuir efectivamente a la consecución del objetivo específico F y a la meta del indicador de resultados R.31. Los motivos basados en la falta de complementariedad entre las diferentes vías de acceso al régimen ecológico no pueden desvirtuar la plausibilidad de las explicaciones de la Comisión.

En tercer término, las demandantes no han demostrado de modo suficiente en Derecho en qué medida la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que la compensación de los costes adicionales derivados del compromiso relacionado con la «bonificación por setos» del PEPAC francés producía un efecto incentivador para los agricultores, a saber, remunerar la presencia de setos.

En estas circunstancias, debido a un error manifiesto de apreciación del que adolece la decisión impugnada relativo a la conformidad de las condiciones de aplicación de la norma BCAM 7 previstas por el PEPAC francés con el Reglamento 2021/2115 y a falta de carácter dissociable de las disposiciones impugnadas, el Tribunal General estima el recurso y anula la decisión impugnada en su totalidad.

## 2. Gas fósil y energía nuclear

### Sentencia de 10 de septiembre de 2025 (Gran Sala), Austria/Comisión (T-625/22, [EU:T:2025:869](#))

*«Medio ambiente — Reglamento Delegado (UE) 2022/1214 — Taxonomía — Actividades económicas relacionadas con el gas fósil y con la energía nuclear — Inclusión en las actividades económicas sostenibles — Inversiones — Contribución a la transición hacia una economía neutra en carbono de conformidad con el objetivo de 1,5 °C del Acuerdo de París — Objetivo de cero emisiones netas de aquí a 2050 — Contribución sustancial a la mitigación del cambio climático y a la adaptación al mismo — Artículos 10 y 11 del Reglamento (UE) 2020/852 — Concepto de “actividad con bajas emisiones de carbono” — Perjuicio significativo a objetivos medioambientales — Riesgos asociados a los accidentes graves de reactor — Riesgos asociados a los residuos radioactivos de alta intensidad — Riesgos asociados a las sequías y a los fenómenos climáticos — Principio de cautela — Criterios técnicos de selección — Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero — Artículo 290 TFUE — Concepto de “elementos esenciales” de un acto legislativo — Pruebas científicas — Margen de apreciación de la Comisión — Error manifiesto de apreciación»*

El Tribunal General desestima el recurso de anulación interpuesto por la República de Austria contra el Reglamento Delegado 2022/1214<sup>588</sup> de la Comisión Europea por el que se completa el

<sup>587</sup> De conformidad con el artículo 111, párrafo primero, letra e), del Reglamento 2021/2115.

<sup>588</sup> Reglamento Delegado (UE) 2022/1214 de la Comisión, de 9 de marzo de 2022, por el que se modifica el Reglamento Delegado (UE) 2021/2139 en lo que respecta a las actividades económicas en determinados sectores energéticos y el

Reglamento 2020/852 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles <sup>589</sup> (en lo sucesivo, «Reglamento sobre la taxonomía»). Con esta ocasión, se pronuncia por primera vez sobre la aplicación de los criterios del Reglamento sobre la taxonomía a las actividades económicas vinculadas al gas fósil y a la energía nuclear.

El Reglamento sobre la taxonomía armoniza a escala de la Unión los criterios para determinar si una actividad económica se considera medioambientalmente sostenible a la luz de diversos objetivos medioambientales, como la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. <sup>590</sup>

En este contexto, la Comisión adoptó el Reglamento Delegado (UE) 2021/2139, <sup>591</sup> por el que se completa el Reglamento sobre la taxonomía mediante el establecimiento de criterios técnicos de selección que permiten determinar las condiciones en las que cabe considerar que una actividad económica contribuye de forma sustancial a los objetivos medioambientales antes mencionados y evaluar si esa actividad económica no causa un perjuicio significativo a ninguno de los demás objetivos medioambientales.

En marzo de 2022, la Comisión adoptó el Reglamento impugnado, que modifica el Reglamento Delegado 2021/2139 estableciendo criterios técnicos de selección para incluir determinadas actividades de los sectores de la energía nuclear y del gas fósil en la categoría de actividades que se considera que contribuyen de forma sustancial a la mitigación del cambio climático y a la adaptación al mismo.

La República de Austria interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación contra el Reglamento impugnado, que, en su opinión, infringe varias disposiciones del Reglamento sobre la taxonomía.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Con carácter preliminar, el Tribunal General recuerda que la Comisión dispone, en el ejercicio de sus competencias vinculadas a un poder delegado en el sentido del artículo 290 TFUE, de una amplia facultad de apreciación cuando debe llevar a cabo, en particular, apreciaciones y evaluaciones complejas. El control jurisdiccional que el juez de la Unión debe ejercer sobre la fundamentación de un acto adoptado en ejercicio de esa facultad no debe llevarlo a sustituir la apreciación de la Comisión por la suya propia, sino que tiene la finalidad de comprobar que dicho acto no está basado en hechos materialmente inexactos ni está viciado de ningún error manifiesto de apreciación o de desviación de poder.

A este respecto, incumbe al juez de la Unión no solo verificar la exactitud material de los elementos probatorios invocados, su fiabilidad y su coherencia, sino también comprobar si tales elementos constituyen el conjunto de datos pertinentes que deben tomarse en consideración para apreciar una situación compleja y si son adecuados para sostener las conclusiones que se deducen de ellos. En efecto, cuando una institución dispone de una amplia facultad de apreciación, reviste especial importancia la observancia de las garantías procedimentales, entre

---

Reglamento Delegado (UE) 2021/2178 en lo que respecta a la divulgación pública de información específica sobre esas actividades económicas (DO 2022, L 188, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»).

<sup>589</sup> Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (DO 2020, L 198, p. 13).

<sup>590</sup> Artículos 3 y 9 del Reglamento sobre la taxonomía.

<sup>591</sup> Reglamento Delegado (UE) 2021/2139 de la Comisión, de 4 de junio de 2021, por el que se completa el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se establecen los criterios técnicos de selección para determinar las condiciones en las que se considera que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la mitigación del cambio climático o a la adaptación al mismo, y para determinar si esa actividad económica no causa un perjuicio significativo a ninguno de los demás objetivos ambientales (DO 2021, L 442, p. 1).

las que figura la obligación de esta de examinar minuciosa e imparcialmente todas las circunstancias pertinentes de la situación de que se trate.

En cambio, en lo que respecta a las cuestiones de Derecho, el Tribunal General ejerce un control completo y es competente para interpretar las disposiciones jurídicas sobre la base de elementos objetivos y comprobar si concurren o no los requisitos de aplicación de tal disposición.

Por otra parte, para demostrar que una institución ha incurrido en un error manifiesto en la apreciación de hechos complejos, las pruebas aportadas por la parte demandante deben ser suficientes para que resulten inverosímiles las apreciaciones de los hechos tenidos en cuenta en dicho acto.

A la luz de estas consideraciones, el Tribunal General desestima, en primer lugar, los motivos basados, en particular, en la infracción de las disposiciones de procedimiento previstas por el Reglamento sobre la taxonomía para adoptar el Reglamento impugnado.

En este sentido, señala que el Reglamento impugnado mantiene una línea de continuidad con el Reglamento Delegado 2021/2139. En particular, en el marco del procedimiento que condujo a la adopción de este último, el Grupo de Expertos Técnicos sobre Finanzas Sostenibles (en lo sucesivo, «TEG») había tenido en cuenta las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear y había recomendado la realización de otros estudios, los cuales fueron llevados a cabo.

Por consiguiente, para aprobar el Reglamento impugnado, la Comisión podía basarse válidamente en los dictámenes de expertos realizados con vistas a la adopción del Reglamento Delegado 2021/2139. En efecto, los dos reglamentos delegados completan el Reglamento sobre la taxonomía y los procedimientos que dieron lugar a su adopción se complementan en lo que respecta al examen de las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear. Así, en particular, la Comisión no estaba obligada a efectuar una evaluación de impacto y una consulta pública adicionales y específicas.

Lo mismo sucede con los umbrales de emisiones de las actividades vinculadas al gas fósil, puesto que los dictámenes de expertos y las consultas públicas relativas a este sector ya se habían realizado con vistas a la adopción del Reglamento Delegado 2021/2139.

En segundo lugar, el Tribunal General desestima el motivo basado en la infracción del artículo 290 TFUE derivada del hecho de que la calificación de las actividades vinculadas a la energía nuclear como actividades sostenibles constituye un elemento esencial del Reglamento sobre la taxonomía que no podía ser objeto de un acto delegado, debido al carácter político y controvertido de la inclusión de la energía nuclear en dicho Reglamento.

En relación con este punto, el Tribunal General aprecia que, habida cuenta del objetivo y del contenido del Reglamento sobre la taxonomía, los elementos esenciales del mismo consisten, en particular, en la definición de los objetivos medioambientales, de los criterios de sostenibilidad medioambiental y de los requisitos aplicables a los criterios técnicos de selección. De ello resulta que no forman parte de los elementos esenciales de dicho Reglamento la determinación de las actividades económicas como tales, así como el establecimiento de los criterios técnicos de selección para cada actividad económica en aplicación de los criterios de sostenibilidad, a excepción de los combustibles fósiles expresamente excluidos.

Por lo demás, al optar por conceder a la Comisión la posibilidad de establecer criterios técnicos de selección para todos los tipos de actividades que cumplen los criterios de sostenibilidad, el legislador de la Unión también permite a la Comisión adaptar los criterios técnicos de selección a la evolución de las tecnologías. Además, no puede obligarse al legislador a enumerar todas las tecnologías existentes o previstas, ya que ello no permitiría a la legislación estar preparada para

el futuro y la haría tecnológicamente obsoleta, porque no podría tener en cuenta el carácter inevitable y deseable de la innovación tecnológica.

En cuanto a la circunstancia de que la inclusión de las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear forma parte de un aspecto político, controvertido entre los Estados miembros, esta no desvirtúa dicha conclusión, puesto que el legislador de la Unión no ha optado por excluir esta actividad, a diferencia de lo que sucede con la generación de electricidad a partir de combustibles fósiles sólidos. En cualquier caso, esa circunstancia no es pertinente a efectos del artículo 290 TFUE, que reserva a los actos legislativos los elementos esenciales de un ámbito, y no los elementos políticos y controvertidos de este.

En tercer lugar, el Tribunal General desestima el motivo basado en la infracción del artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía derivada, de una parte, del hecho de que esta disposición no es aplicable a las actividades económicas de bajas emisiones de carbono y, de otra parte, de la circunstancia de que no se cumplen los requisitos para la aplicación de dicha disposición.

La misma disposición define los requisitos para que actividades económicas para las que no existe una alternativa ni tecnológica ni económicamente viable de bajas emisiones de carbono se consideren «de transición», es decir, como actividades que contribuyen de forma sustancial a la mitigación del cambio climático porque apoyan la transición hacia una economía climáticamente neutra coherente con un plan para limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C respecto de los niveles preindustriales.

A este respecto, el Tribunal General recuerda que la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión requiere tomar en consideración no solamente su tenor, sino también el contexto en el que se inscribe, así como los objetivos y la finalidad que persigue el acto del que forma parte.

Así pues, de una interpretación literal, teleológica y sistemática del artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía se desprende que las actividades de transición pueden incluir actividades que no tienen bajas emisiones de carbono y para las que no existe una alternativa ni tecnológica ni económicamente viable de bajas emisiones de carbono, pero también, y *a fortiori*, actividades con bajas emisiones en carbono que no cumplan los requisitos de aplicación del apartado 1 de dicho artículo,<sup>592</sup> siempre que se cumplan los requisitos específicos de su apartado 2.

Por otra parte, al apreciar, en el Reglamento impugnado, la falta de disponibilidad «a una escala suficiente» de soluciones alternativas a la energía nuclear con bajas emisiones de carbono «para satisfacer la demanda de energía de manera continua y fiable», la Comisión no amplió el ámbito de aplicación del artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía.

En efecto, el Tribunal General recuerda, en primer término, que las medidas adoptadas por la Comisión en el marco del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior, como el Reglamento impugnado, deben atenerse al principio de solidaridad energética, consagrado en el artículo 194 TFUE, apartado 1, y velar, en particular, por garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión.

En segundo término, el Reglamento sobre la taxonomía tiene por objeto promover la transición hacia una economía segura, sin efectos sobre el clima y resiliente al cambio climático, más eficiente en el uso de los recursos y circular. Pues bien, este objetivo se vería comprometido si la utilización de fuentes de energía que se considera que contribuyen de manera sustancial a la

---

<sup>592</sup> Esta disposición define las actividades económicas que se considera que contribuyen de forma sustancial a mitigar el cambio climático.

mitigación del cambio climático no permitiera un abastecimiento de energía suficiente para cubrir la demanda.

En tercer término, el artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía se refiere a la inexistencia de una alternativa «tecnológica [y] económicamente viable» de bajas emisiones de carbono. Pues bien, el legislador de la Unión ha hecho énfasis en la viabilidad y la disponibilidad de estas alternativas, lo cual es acorde con el imperativo de seguridad del abastecimiento y la satisfacción de las necesidades energéticas de la Unión. Así pues, esta disposición debe interpretarse en el sentido de que se refiere a actividades de transición para las que no existen alternativas realistas y viables que permitan a la Unión seguir cubriendo sus necesidades energéticas.

En cuanto a las alegaciones basadas en el hecho de que las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear no cumplen los requisitos previstos en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía, el Tribunal General recuerda que, en la interpretación de un tratado, habrá de tenerse en cuenta, en particular, todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o la aplicación de sus disposiciones y toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación de dicho tratado.<sup>593</sup>

En el presente asunto, del Acuerdo de París se desprende que, para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (en lo sucesivo, «GEI»), las partes en dicho Acuerdo se comprometieron a contribuir a los esfuerzos mundiales, en particular acelerando el despliegue de tecnologías de emisión cero o de bajas emisiones de carbono, como la energía nuclear.

Así pues, una interpretación del artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía conforme con dicho Acuerdo tiende a confirmar que las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear pueden constituir actividades de transición en el sentido de dicha disposición.

Además, de dicha disposición, cuya legalidad no se discute, se desprende que estos objetivos climáticos se cumplen cuando la actividad económica en cuestión apoya la transición hacia una economía climáticamente neutra a través, en particular, de la eliminación de las emisiones de GEI. En el presente asunto, la Comisión efectivamente indicó, sobre la base de los dictámenes recabados durante el procedimiento de adopción del Reglamento impugnado, que las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear son actividades con bajas emisiones de carbono, que la generación de energía nuclear tiene prácticamente cero emisiones de GEI y que los datos sobre la contribución sustancial potencial de la energía nuclear a los objetivos de mitigación del cambio climático son abundantes y claros.

En cuarto lugar, al incluir las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear en las actividades de transición y establecer los criterios técnicos de selección para dichas actividades, la Comisión no vulneró el principio de cautela, ni infringió el artículo 19, apartado 1, letras f) y g), del Reglamento sobre la taxonomía, ni obvió el criterio DNSH, esto es, el criterio según el cual la actividad económica de que se trate no debe causar un perjuicio significativo a ninguno de los objetivos medioambientales perseguidos por dicho Reglamento, previsto en su artículo 17.

Con carácter preliminar, el Tribunal General recuerda que la aplicación del principio de cautela supone una evaluación científica de los riesgos, la determinación de un nivel de riesgo considerado aceptable y la adopción, en su caso, de medidas de protección adecuadas.

En el presente asunto, el Tribunal General comienza desestimando la alegación de la República de Austria según la cual, en el marco de la comprobación del respeto del principio de cautela, el criterio de la falta de pruebas científicas de un perjuicio significativo no constituye un criterio

---

<sup>593</sup> Artículo 31, apartado 3, letras a) y b), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969 (*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 1155, p. 331).

pertinente, ya que lo único relevante es la posibilidad de excluir cualquier duda razonable referida a tal perjuicio. En efecto, el principio de cautela no exige que se excluya toda duda científica razonable sobre la existencia de un perjuicio para el medio ambiente, ya que ello equivaldría a imponer a la Comisión un nivel de riesgo cero, en contradicción con la jurisprudencia. Así pues, el criterio de la falta de pruebas científicas de un perjuicio importante es conforme con el artículo 19, apartado 1, letra f), del Reglamento sobre la taxonomía, que solo obliga a la Comisión a basarse en pruebas científicas concluyentes.

Seguidamente, en cuanto a la alegación de que la Comisión no tuvo en cuenta las consecuencias que los accidentes graves de reactor pueden tener sobre los objetivos medioambientales definidos en el Reglamento sobre la taxonomía, el Tribunal General precisa que el cumplimiento del criterio DNSH no puede verificarse *in abstracto*, sino a la luz de los criterios técnicos de selección establecidos en el Reglamento impugnado.

Pues bien, las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear están reguladas de modo estricto en el Derecho de la Unión, con el fin de reducir la probabilidad de accidentes graves de reactor y la gravedad de tales accidentes para la salud humana y el medio ambiente. A este respecto, los criterios técnicos de selección se refieren expresamente al conjunto de normas de seguridad nuclear de la Unión y a las orientaciones internacionales más recientes del Organismo Internacional de Energía Atómica y de la Asociación de Reguladores Nucleares de Europa Occidental.

Además, la República de Austria no ha demostrado que la Comisión haya incurrido en error manifiesto de apreciación al considerar que, en el marco de las normas de seguridad nuclear de la Unión mencionadas en el Reglamento impugnado, se cumplía el criterio DNSH y, en particular, que no se había demostrado que las actividades económicas vinculadas a la energía nuclear fueran perjudiciales para el buen estado medioambiental de las masas de agua o de las aguas marinas, provocando un aumento significativo de las emisiones contaminantes al agua, al aire o al suelo.

Lo mismo sucede con los riesgos derivados de los residuos radiactivos de alta actividad, ya que la República de Austria no ha demostrado que adolezca de un error manifiesto la apreciación, por parte de la Comisión, de la inexistencia de un perjuicio significativo para el medio ambiente derivado de la gestión de los residuos relacionados con la energía nuclear.

A este respecto, por una parte, el Tribunal General señala que la Directiva 2011/70/Euratom<sup>594</sup> establece un marco destinado a garantizar, en el ámbito del Derecho de la Unión, la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos. Asimismo, esa Directiva vela por que los Estados miembros establezcan medidas nacionales adecuadas para lograr un alto nivel de seguridad en la gestión del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos. Pues bien, el Reglamento impugnado hace referencia a esa Directiva.

Por otra parte, no cabe exigir a la Comisión que se base en elementos científicos que no dejen lugar a duda y que demuestren que el almacenamiento definitivo de los residuos radiactivos de alta actividad no perjudicará significativamente a los objetivos medioambientales contemplados en el artículo 17, apartado 1, letras c) a f), del Reglamento sobre la taxonomía, ya que, de este modo, se le impondría un nivel de riesgo cero contrario a la jurisprudencia.

Por último, en cuanto a la alegación de que la Comisión no tuvo en cuenta la totalidad del ciclo de vida de la energía nuclear, a saber, la extracción y el tratamiento de mineral de uranio, el refinado, la conversión y el enriquecimiento del uranio, la fabricación de conjuntos combustibles,

---

<sup>594</sup> Directiva 2011/70/Euratom del Consejo, de 19 de julio de 2011, por la que se establece un marco comunitario para la gestión responsable y segura del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos (DO 2011, L 199, p. 48).

el transporte y los conflictos armados potenciales, el Tribunal General observa que estas actividades se sitúan en las fases anteriores o posteriores a las actividades vinculadas a la energía nuclear a las que se refiere el Reglamento impugnado. Pues bien, del tenor tanto del artículo 17, apartado 2, como del artículo 19, apartado 1, letra g), del Reglamento sobre la taxonomía se desprende que la exigencia de tomar en consideración el ciclo de vida de una actividad no se extiende necesariamente a las actividades anteriores o posteriores a la actividad económica de que se trate.

En quinto y último lugar, por lo que respecta a las actividades relacionadas con el gas fósil, la República de Austria sostiene que no se cumple el requisito previsto en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía, según el cual no debe existir una solución de bajas emisiones de carbono, ya que las energías renovables, las redes inteligentes y las técnicas de almacenamiento de energía y de reducción del consumo son otras tantas soluciones de bajas emisiones de carbono que pueden sustituir a las actividades económicas vinculadas al gas fósil.

A este respecto, el Tribunal General subraya que este requisito implica tener en cuenta los aspectos relacionados con la seguridad del suministro. Pues bien, del Reglamento impugnado se desprende que, en determinados sectores, aún no existen suficientes alternativas de bajas emisiones de carbono que permitan garantizar el suministro de energía necesario.

Así pues, la Comisión consideró que debía adoptarse un enfoque que no consistiera en la limitación directa de las emisiones de GEI, que debiera producir resultados similares durante un período de veinte años. Según este otro enfoque, por una parte, las instalaciones pueden limitar el número de horas de funcionamiento o pasar más rápidamente a la plena utilización de gases renovables o de bajo contenido en carbono. Por otra parte, los criterios técnicos de selección para el uso de gas fósil también deben garantizar que se disponga de pruebas sólidas que demuestren que la misma capacidad energética no puede generarse con fuentes renovables y que se han establecido planes eficaces para cada instalación, en consonancia con los mejores resultados del sector, para pasar completamente a los gases renovables de bajas emisiones de carbono en una fecha determinada.

De ello se desprende que el artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía debe interpretarse en el sentido de que, para excluir la calificación de sostenible desde el punto de vista medioambiental, no basta con que existan fuentes alternativas, sino que es preciso que estas tengan además la misma capacidad que las fuentes existentes.

A continuación, el Tribunal General desestima la alegación según la cual, por una parte, los umbrales de emisiones previstos para las actividades vinculadas al gas fósil en el Reglamento impugnado no son compatibles, en particular, con el objetivo de 1,5 °C fijado por el artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre la taxonomía y, por otra parte, los demás criterios técnicos de selección no permiten contribuir a la mitigación del cambio climático.

A este respecto, el Tribunal General observa que la Comisión aplicó un umbral superior a 100 gramos (g) del equivalente CO<sub>2</sub> (CO<sub>2</sub>eq) por kilovatio hora (kWh)<sup>595</sup> porque el umbral de 100 g no es factible actualmente para las centrales de gas que no disponen de un sistema de captura de CO<sub>2</sub>. Así pues, al aplicar un umbral más elevado a este tipo de instalación, la Comisión se aseguró de que tales instalaciones estuvieran comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento impugnado y estuvieran sujetas a los demás criterios técnicos de selección. Pues

---

<sup>595</sup> El TEG estima que el umbral de 100 g de CO<sub>2</sub>eq/kWh es científicamente coherente con el cumplimiento del requisito consistente en favorecer la transición hacia una economía climáticamente neutra y que ese umbral debería reducirse cada cinco años.

bien, tal enfoque es conforme con el objetivo del Reglamento sobre la taxonomía de evitar la falta de acciones o el retraso en las mismas.

Ello es tanto más cierto cuanto que las actividades en cuestión también deben sustituir a una actividad existente de generación de electricidad con elevadas emisiones que utiliza combustibles fósiles sólidos o líquidos y dar lugar a una reducción de las emisiones de GEI de al menos un 55 % a lo largo de la vida útil de la capacidad de generación de nueva instalación, y que el Estado miembro debe haberse comprometido a eliminar progresivamente la generación de energía a partir del carbón.

Por último, la Comisión tampoco incurrió en error al tener en cuenta las emisiones directas de GEI procedentes de la actividad, y no las emisiones de GEI a lo largo de todo el ciclo de vida. En efecto, del Reglamento sobre la taxonomía<sup>596</sup> se desprende que la exigencia de tener en cuenta el ciclo de vida de una actividad no se extiende necesariamente a las actividades anteriores o posteriores a la actividad económica de que se trate. Así pues, la obligación de tener en cuenta la producción, la utilización y el final de la vida útil de los productos y servicios prestados por las actividades económicas vinculadas al gas fósil no implica tomar en consideración la extracción y la distribución del gas fósil, antes de la combustión, ya que estas actividades no forman parte, como tales, de la generación de electricidad.

Por lo demás, el Reglamento sobre la taxonomía tiene por objeto establecer un sistema de clasificación unificado de las actividades económicas consideradas sostenibles desde el punto de vista ambiental. Por lo tanto, esta clasificación o taxonomía se refiere a actividades económicas específicas. Así pues, el establecimiento, por parte de la Comisión, de criterios técnicos de selección que permitan determinar si puede considerarse que una actividad contribuye de manera sustancial a la mitigación del cambio climático y no causa un perjuicio significativo a los objetivos medioambientales tiene por objeto, caso por caso, una actividad económica concreta.

Al haberse inadmitido también los demás motivos formulados, el Tribunal General desestima el recurso en su totalidad.

## XII. Agricultura y pesca<sup>597</sup>

### Sentencia de 11 de junio de 2025, España/Comisión (T-681/22, [EU:T:2025:590](#))

*«Política pesquera común — Artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/2336 — Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1614 — Métodos y criterios para determinar las zonas en las que se conoce la existencia de ecosistemas marinos vulnerables o en las que sea probable que existan — Elaboración de una lista de zonas en las que se ha demostrado o es probable la presencia de ecosistemas marinos vulnerables — Establecimiento de zonas de protección — Excepción de ilegalidad — Proporcionalidad»*

---

<sup>596</sup> Artículos 17, apartado 2, y 19, apartado 1, letra g), del Reglamento sobre la taxonomía.

<sup>597</sup> Deben asimismo reseñarse dentro de este epígrafe las siguientes sentencias: sentencia de 29 de octubre de 2025, **ClientEarth y Collectif Nourrir/Comisión** (T-399/23, [EU:T:2025:1002](#)), presentada en el epígrafe XI.1 «Convenio de Aarhus», y sentencias de 19 de noviembre de 2025, **PAN Europe/Comisión** (T-412/22, [EU:T:2025:1034](#)), **Pollinis France/Comisión** (T-94/23, [EU:T:2025:1036](#)) y **Aurelia Stiftung/Comisión** (T-565/23, [EU:T:2025:1040](#)), presentadas en el epígrafe VIII.2 «Productos fitosanitarios».

## Sentencia de 11 de junio de 2025, Madre Querida y otros/Comisión (T-781/22, [EU:T:2025:591](#))

*«Política pesquera común — Artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/2336 — Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1614 — Métodos y criterios para determinar las zonas en las que se conoce la existencia de ecosistemas marinos vulnerables o en las que sea probable que existan — Elaboración de una lista de zonas en las que se ha demostrado o es probable la presencia de ecosistemas marinos vulnerables — Establecimiento de zonas de protección — Excepción de ilegalidad — Proporcionalidad»*

En el marco de dos recursos de anulación que tienen por objeto el Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1614,<sup>598</sup> el Tribunal General, constituido en formación ampliada a cinco jueces, precisa los criterios de determinación de las zonas en las que se conoce la existencia de ecosistemas marinos vulnerables (en lo sucesivo, «EMV») o en las que sea probable que existan, a la luz de los principios dimanantes del Reglamento 2016/2336<sup>599</sup> (en lo sucesivo, «Reglamento de base»).

El Reglamento n.º 1380/2013<sup>600</sup> sobre la política pesquera común (PPC) prevé, entre otras cosas, la adopción de medidas para la conservación y la explotación sostenible de los recursos biológicos marinos. En este contexto, el artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base prevé la adopción de actos de ejecución con objeto de establecer una lista de zonas en las que se conoce la existencia de EMV o sea probable que existan (en lo sucesivo, «zonas EMV»). Según el artículo 9, apartado 9, del Reglamento de base, se prohibirá la pesca con artes de fondo en tales zonas.

El 15 de septiembre de 2022, la Comisión Europea adoptó, mediante el Reglamento de Ejecución 2022/1614, esta lista sobre la base de dos dictámenes del Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM).

El Reino de España, varias sociedades españolas propietarias de buques pesqueros y una organización de productores pesqueros que agrupa a esas sociedades solicitan al Tribunal General la anulación de dicho Reglamento de Ejecución en lo que respecta al establecimiento de la lista mencionada. En apoyo de sus recursos alegan, por una parte, que el Reglamento de Ejecución infringe el Reglamento de base y vulnera determinados principios generales del Derecho de la Unión Europea, y, por otra parte, la invalidez del artículo 9, apartados 6 y 9, del Reglamento de base.

Mediante sus sentencias, el Tribunal General desestima ambos recursos en su totalidad.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General examina si la Comisión infringió el Reglamento de base y vulneró el principio de proporcionalidad o el principio de no discriminación al elaborar la lista de las zonas EMV, en el marco de motivos concernientes a la incidencia de determinados tipos de artes de pesca, por una parte, y a la metodología de delimitación de las zonas utilizada, por otra.

---

<sup>598</sup> Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1614 de la Comisión, de 15 de septiembre de 2022, por el que se determinan las zonas de pesca en aguas profundas existentes y se establece una lista de zonas en las que se conoce la existencia de ecosistemas marinos vulnerables o la posibilidad de que existan (DO 2022, L 242, p. 1).

<sup>599</sup> Reglamento (UE) 2016/2336 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, por el que se establecen condiciones específicas aplicables a la pesca de poblaciones de aguas profundas en el Atlántico Nororiental y disposiciones relativas a la pesca en aguas internacionales del Atlántico Nororiental y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2347/2002 del Consejo (DO 2016, L 354, p. 1).

<sup>600</sup> Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo (DO 2013, L 354, p. 22).

Por lo que respecta a los tipos de artes de pesca, el Tribunal General procede, en primer lugar, a la interpretación del artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base para definir los criterios de determinación de las zonas EMV y determinar si esta disposición exige una evaluación de los efectos adversos significativos de la pesca en esas zonas con artes de fondo fijos, a saber, artes de pesca calados en un punto concreto del medio marino. En efecto, según los demandantes, la Comisión debería haber evaluado la incidencia de estos artes de pesca, en la medida en que, según indican, tienen un impacto negativo menor en los EMV respecto a los artes móviles. Además, los demandantes en el asunto T-781/22 consideran que el trato idéntico, sin razón objetiva, de los artes de pesca fijos y móviles vulnera el principio de no discriminación.

Pues bien, el artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base no exige ni tal evaluación ni un enfoque de gestión de la pesca que incluya la evaluación de las consecuencias de las medidas de protección de los EMV de que se trate en las actividades pesqueras y en la vida económica y social.

En efecto, en primer lugar, de las definiciones establecidas por el Reglamento de base y el Reglamento n.º 734/2008 <sup>601</sup> se desprende que la presencia de EMV se demuestra o se indica mediante elementos relacionados con la naturaleza y la cantidad de las especies «halladas» tanto por artes móviles como por artes fijos. Además, la presencia verificada o probable de las especies protegidas lleva a calificar las zonas pertinentes de zonas EMV para garantizar su protección contra los artes de fondo en general. Por tanto, una zona puede calificarse de zona EMV en razón de los efectos adversos significativos provocados por la utilización de artes de fondo móviles únicamente o por la utilización de artes de fondo en general, sin que esta calificación pueda ponerse en tela de juicio en relación con los artes de fondo fijos. En tales circunstancias, la elaboración de la lista de dichas zonas no puede depender del análisis comparativo de los artes de fondo móviles y fijos, aun cuando se considerase que estos últimos pueden presentar riesgos menores que los artes móviles.

En segundo lugar, también se desprende de las Directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), a las que remite el Reglamento de base a efectos de la evaluación anual de las zonas EMV, que la clasificación de un ecosistema marino como vulnerable no presupone un examen de los efectos adversos de los artes de fondo fijos, dado que dicha clasificación se basa en las características del ecosistema propiamente dicho.

En tercer lugar, según un análisis teleológico y sistémico del artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base, no puede deducirse de esta disposición que deba aplicarse un enfoque de gestión, que incluya la exigencia de evaluar las consecuencias de las medidas de conservación de los EMV en las actividades pesqueras y en la vida económica y social, en relación con el establecimiento de la lista de zonas EMV. Por el contrario, tal enfoque sería incompatible con el concepto de «acto de ejecución», puesto que modificaría o completaría el Reglamento de base en sus elementos esenciales respecto a la protección de los EMV. En efecto, la Comisión no podía llevar a cabo, en el marco de las competencias que le habían sido atribuidas para adoptar un reglamento de ejecución, ninguna ponderación entre la protección de los EMV y otros objetivos de la PPC.

A continuación, en la medida en que, al establecer la lista de zonas EMV, procedía basarse en las características de los ecosistemas propiamente dichos, teniendo en cuenta el riesgo de daños relacionados con los efectos adversos significativos que resultan, en general, de la utilización de los artes de fondo, la falta de análisis por el CIEM y por la Comisión de los efectos adversos de los

---

<sup>601</sup> Reglamento (CE) n.º 734/2008 del Consejo, de 15 de julio de 2008, sobre la protección de los ecosistemas marinos vulnerables de alta mar frente a los efectos adversos de la utilización de artes de fondo (DO 2008, L 201, p. 8), en particular, su artículo 2, letras b) a d), relativo a los conceptos de «EMV», de «efectos adversos significativos» y de «artes de fondo».

artes fijos tampoco constituye una vulneración del principio de proporcionalidad. Por último, dado que la cuestión del tipo concreto de arte utilizado para la pesca, móvil o fijo, no determina la designación de esas zonas, la alegación relativa a la discriminación debido a la falta de tal análisis no puede prosperar.

Por lo que respecta a la metodología de determinación concreta de las zonas EMV, el Tribunal General no aprecia que exista una infracción del Reglamento de base o una vulneración del principio de proporcionalidad. La elección de la metodología forma parte, en efecto, del amplio margen de apreciación de que dispone la Comisión en cuanto a la aplicación de los criterios de elaboración de la lista de dichas zonas. En el presente asunto, ningún elemento permite considerar que la Comisión excediese manifiestamente su margen de apreciación al utilizar la metodología tomada en consideración por el CIEM en sus dictámenes, o que no utilizara la mejor información científica y técnica disponible.

En segundo lugar, el Tribunal General desestima la excepción de ilegalidad propuesta por los demandantes. Por una parte, los demandantes invocan una infracción del artículo 291 TFUE por cuanto, según sostienen, el artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base remite a un acto de ejecución para completar sus elementos esenciales. Por otra parte, alegan que la prohibición indiscriminada de la pesca con cualquier arte de fondo en las zonas EMV establecida en el artículo 9, apartado 9, del mismo Reglamento infringe las normas de la PPC, vulnera el principio de proporcionalidad e incumple, en su caso, la obligación de motivación específica de las elecciones efectuadas.

Por lo que respecta a la cuestión de si el artículo 9, apartado 6, del Reglamento de base remite a un acto de ejecución para completar sus elementos esenciales, o incluso no esenciales, procede señalar que los actos de ejecución mencionados en dicha disposición se limitan a precisar las zonas EMV y, por tanto, a concretar *ratione loci* el régimen de protección de los EMV adoptado por dicho artículo. A este respecto, los elementos esenciales relativos a la definición y a los criterios de identificación de un EMV, los indicadores de EMV y el procedimiento de elaboración de la lista de estos ecosistemas ya se desprenden del artículo 9 del Reglamento de base.

En consecuencia, la Comisión elaboró la lista con arreglo a criterios materiales de los EMV suficientemente claros y precisos y según un procedimiento igualmente definido por el Reglamento de base, disponiendo al mismo tiempo de un cierto margen de apreciación, en particular al establecer la metodología precisa en cuanto a la aplicación de los criterios establecidos por el legislador. Por otro lado, la Comisión actuaba en el marco de sus facultades de ejecución y no de gestión de la PPC. En este contexto, podía tener en cuenta elementos relativos a las operaciones de pesca llevadas a cabo a fin de apreciar la probabilidad de la existencia (continuada) de EMV.

Por lo que respecta a la prohibición indiscriminada establecida por el artículo 9, apartado 9, del Reglamento de base, sin tomar en consideración, en particular, su impacto económico y social, del Reglamento n.º 1380/2013 resulta que la sostenibilidad a largo plazo desde el punto de vista medioambiental de las actividades pesqueras implica reducir al mínimo el impacto de dichas actividades en el ecosistema marino, aplicando el criterio de precaución a la gestión pesquera, así como un enfoque ecosistémico.

Pues bien, en el marco de la ponderación de los intereses en juego, que es inherente a la adopción de las medidas de conservación de los recursos biológicos marinos, el legislador goza de un amplio margen de apreciación. Su decisión de adoptar tales medidas está sujeta al control del juez de la Unión, que debe limitarse a examinar si la medida en cuestión adolece de error manifiesto o de desviación de poder o si el legislador ha sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. El legislador no está obligado a realizar una ponderación

específica y motivada del interés de la protección del medio marino con los intereses de las personas que llevan a cabo actividades pesqueras y los aspectos socioeconómicos de estas actividades. En efecto, en el contexto de las medidas técnicas, el autor del acto no está obligado a formular una motivación específica para su decisión si el acto impugnado pone de manifiesto la parte esencial del fin perseguido, como en el presente asunto.

Según el Tribunal General, no se ha demostrado que el legislador haya sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En particular, los demandantes no han aportado elementos de prueba suficientemente precisos y convincentes que demuestren que los artes fijos carecen de efectos adversos en los EMV, excluyendo así, desde un enfoque ecosistémico y de precaución, el riesgo, demostrado por la doctrina científica, que dichos artes de pesca presentan para los EMV, en particular durante su despliegue repetido y su recuperación.

Habida cuenta de lo anterior, el legislador de la Unión, ejerciendo su amplia facultad de apreciación en la materia, podía considerar necesaria para evitar el riesgo de los efectos adversos de los artes fijos, pese a los probables efectos negativos en el ámbito socioeconómico, la prohibición de la pesca con artes de fondo en general en las zonas EMV.

## XIII. Presupuesto y subvenciones de la Unión

### 1. Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

**Sentencia de 1 de octubre de 2025, OC/Comisión (T-384/20 RENV, [EU:T:2025:925](#))**

*«Responsabilidad extracontractual — Investigación de la OLAF — Comunicado de prensa — Tratamiento de datos personales — Presunción de inocencia — Principio de buena administración — Obligación de diligencia — Confidencialidad de las investigaciones de la OLAF — Infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Relación de causalidad — Perjuicio»*

El Tribunal General, que conoce de un recurso por responsabilidad extracontractual de la Unión, al tiempo que aporta novedades a la jurisprudencia en materia de protección de datos personales, condena a la Comisión Europea a reparar los perjuicios causados por la publicación de un comunicado de prensa de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (en lo sucesivo, «comunicado de prensa controvertido»).

En septiembre de 2008, la Comisión y una universidad griega firmaron un convenio de subvención relativo al proyecto de investigación de la demandante, una investigadora universitaria.

Una vez finalizado el proyecto y en virtud del convenio de subvención, dicha universidad solicitó a la Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación (ERCEA), que había sustituido a la Comisión como cocontratante, el pago de una cantidad correspondiente a los gastos en que se había incurrido, entre ellos los gastos de personal. Tras una auditoría financiera *ex post*, la ERCEA llegó a la conclusión de que un determinado importe de los gastos no era subvencionable y, en consecuencia, reclamó su reembolso a la universidad griega emitiendo una nota de adeudo a tal efecto.

Paralelamente, el director general de la OLAF, que había sido informado por la ERCEA de los resultados de su auditoría, decidió, en mayo de 2015, abrir una investigación sobre posibles irregularidades o un posible fraude en la ejecución del proyecto de investigación.<sup>602</sup>

En su informe final relativo a esta investigación, la OLAF recomendó, por una parte, a la ERCEA que adoptara las medidas adecuadas para recuperar las cantidades consideradas indebidamente percibidas por la universidad griega y, por otra parte, a las autoridades judiciales nacionales a las que se había comunicado dicho informe que incoaran contra la demandante, en particular, procedimientos por fraude y por falsedad documental. Posteriormente, en mayo de 2020, la OLAF publicó en su sitio de Internet el comunicado de prensa controvertido.

El mes siguiente, la demandante interpuso ante el Tribunal General un recurso basado en el artículo 268 TFUE por el que solicitaba que se condenara a la Comisión a reparar el perjuicio moral que supuestamente le había causado dicho comunicado de prensa. Mediante su sentencia de 4 de mayo de 2022, OC/Comisión,<sup>603</sup> el Tribunal General desestimó en su totalidad el recurso de la demandante al considerar que esta no había podido demostrar la existencia de un comportamiento ilegal de la OLAF.

La demandante interpuso entonces un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia para que se anulara la resolución del Tribunal General. Mediante su sentencia de 7 de marzo de 2024, OC/Comisión,<sup>604</sup> el Tribunal de Justicia declaró, en particular, que el Tribunal General había incurrido en errores de Derecho en la medida en que había considerado que la demandante no había sido identificada ni era identificable en el comunicado de prensa controvertido y que la información que figuraba en él no estaba comprendida en el concepto de «datos personales». De este modo, el Tribunal de Justicia anuló la sentencia del Tribunal General y le devolvió el asunto.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, tras recordar los tres requisitos acumulativos para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión, el Tribunal General examina la licitud del tratamiento de datos personales efectuado con ocasión de la publicación del comunicado de prensa controvertido.

En primer término, considera que la información al público sobre las actividades de la OLAF, en particular mediante la publicación de comunicados de prensa, es necesaria para el cumplimiento de una función realizada en interés público o en el ejercicio de una potestad pública conferida a ese órgano de la Unión.<sup>605</sup> Por consiguiente, según el Tribunal General, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que le incumben, la OLAF no se excedió en sus atribuciones al publicar el comunicado de prensa controvertido.

Sin embargo, el Tribunal General observa que la información relativa a la demandante contenida en dicho comunicado de prensa, a saber, su edad, su nacionalidad y su género, así como el hecho de que su padre trabajara en la universidad griega y el importe de la subvención, no solo permite su identificación, sino que, además, no es necesaria, con excepción del importe de la subvención concedida, para informar al público sobre las actividades de la OLAF en la lucha contra el fraude. Así pues, el Tribunal General declara que la publicación de esos datos constituye un tratamiento ilícito de los datos personales de la demandante.

---

<sup>602</sup> Conforme al artículo 5 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo (DO 2013, L 248, p. 1).

<sup>603</sup> Sentencia de 4 de mayo de 2022, OC/Comisión (T-384/20, no publicada, [EU:T:2022:273](#)).

<sup>604</sup> Sentencia de 7 de marzo de 2024, OC/Comisión (C-479/22 P, [EU:C:2024:215](#)).

<sup>605</sup> En el sentido del artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento 2018/1725.

En segundo término, el Tribunal General comprueba la compatibilidad del tratamiento ulterior de los datos, tal como se efectuó, con los fines para los que fueron recogidos inicialmente. En el caso de autos, los datos personales de la demandante fueron recogidos inicialmente en el marco de la investigación llevada a cabo por la OLAF con una finalidad determinada que corresponde a la misión de la OLAF de lucha contra el fraude. No se recogieron con vistas a la publicación de un comunicado de prensa, que corresponde a una finalidad, ciertamente conexas, pero diferente, a saber, informar al público sobre las actividades de la OLAF.

Por otra parte, además de la relación existente entre los fines de la recogida inicial de los datos y del tratamiento posterior de estos, el Tribunal General indica que no puede considerarse que la OLAF tuviera en cuenta la naturaleza de los datos tratados, en particular en la medida en que permiten la identificación de la demandante en relación con supuestas infracciones penales. En efecto, habida cuenta de las alegaciones formuladas contra la demandante y a juzgar por el contenido de los artículos de prensa posteriores a la publicación del comunicado de prensa controvertido, el Tribunal General considera que la OLAF no tuvo suficientemente en cuenta las posibles consecuencias para la demandante del tratamiento ulterior de sus datos.<sup>606</sup> De ello deduce que, al publicar el comunicado de prensa controvertido, la OLAF llevó a cabo un tratamiento ulterior de los datos personales de la demandante infringiendo el Reglamento 2018/1725.<sup>607</sup>

En tercer término, para determinar si la infracción alegada constituye una infracción suficientemente caracterizada que pueda generar la responsabilidad extracontractual de la Unión, es preciso determinar el margen de apreciación de que disponen las instituciones. A este respecto, el Tribunal General señala que, aun suponiendo que disponga de cierto margen de apreciación a efectos de la aplicación de las disposiciones del Reglamento 2018/1725,<sup>608</sup> es preciso señalar que la OLAF infringió de manera grave y manifiesta estas disposiciones al publicar, en el comunicado de prensa controvertido, la nacionalidad, la edad y el vínculo de parentesco de la demandante. Además, la alegación de que, sin la información mencionada en el comunicado de prensa, se habría reducido la probabilidad de que el contenido de este fuera reproducido por los medios de comunicación no solo permite descartar cualquier carácter excusable del error cometido por la OLAF, sino que, además, permite considerar que existe un elemento intencional.

Por lo tanto, el Tribunal General declara que la OLAF, al publicar su comunicado de prensa, llevó a cabo un tratamiento ilícito de los datos personales de la demandante infringiendo el Reglamento 2018/1725,<sup>609</sup> lo que constituye una infracción suficientemente caracterizada que puede generar la responsabilidad de la Unión.

En segundo lugar, el Tribunal General comprueba la realidad de la violación alegada por la demandante del principio de presunción de inocencia y del incumplimiento de la obligación de respetar la confidencialidad de las investigaciones. A este respecto, recuerda que de la sentencia de casación se desprende que la demandante es identificable, al menos indirectamente, por los datos contenidos en el comunicado de prensa controvertido, lo que constituye un requisito previo indispensable para el examen de una eventual violación del principio de presunción de inocencia.

Por lo que respecta a la violación alegada, el Tribunal General señala que ya se ha declarado que el respeto del principio de presunción de inocencia no se opone a que, con el fin de informar al

---

<sup>606</sup> En el sentido del artículo 6, letra d), del Reglamento 2018/1725.

<sup>607</sup> Más concretamente, infringiendo los artículos 4, apartado 1, letra b), y 6, letras c) a e), del Reglamento 2018/1725.

<sup>608</sup> Más concretamente, los artículos 4, apartado 1, letras a) y b), 5, apartado 1, letra a), y 6, letras c) a e), del Reglamento 2018/1725.

<sup>609</sup> Más concretamente, infringiendo el artículo 5, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento 2018/1725.

público de las medidas adoptadas en el contexto de posibles disfunciones o fraudes, una institución de la Unión exponga las principales conclusiones del informe final de la OLAF sobre uno de sus miembros. No obstante, corresponde a esta Oficina hacerlo en términos equilibrados y proporcionados y de manera esencialmente fáctica.<sup>610</sup>

Por consiguiente, el Tribunal General estima que no puede reprocharse a la OLAF haber violado el principio de presunción de inocencia y la confidencialidad de las investigaciones por el mero hecho de haber informado al público de las conclusiones formuladas en su informe final.

En cambio, indica que debe tenerse en cuenta la elección de los términos utilizados, tomando en consideración el sentido real de las declaraciones y no su forma literal. En el caso de autos, declara que la utilización del término «fraude» en el comunicado de prensa controvertido supone una calificación jurídica de los hechos e implica la existencia de la culpabilidad de la demandante.

Además, señala que el hecho de adjuntar al comunicado de prensa controvertido una descripción de la función de investigación de la OLAF que indica que corresponde a las autoridades nacionales competentes pronunciarse sobre la culpabilidad de la demandante no basta para disipar la impresión de culpabilidad creada por el término «fraude». Además, el hecho de que se trate de «todos los investigadores» o de «diez investigadores» no es determinante para establecer la culpabilidad de la demandante. Sin embargo, este elemento, en la medida en que pone de relieve el número de personas afectadas, refuerza el sentimiento de culpabilidad de la demandante que resulta de la utilización del término «fraude» en el comunicado de prensa.

Por consiguiente, la utilización del término «fraude» en este contexto no es proporcionada en el sentido de los criterios antes mencionados. Asimismo, la calificación de las actuaciones de la demandante como «fraude» va más allá de una presentación esencialmente fáctica de las conclusiones del informe final de la OLAF.

A la luz de lo anterior, el Tribunal General declara que la OLAF, al utilizar el término «fraude» en su comunicado de prensa, violó el principio de presunción de inocencia.

En cuanto a la existencia de una violación suficientemente caracterizada, el Tribunal General considera que, aunque es cierto que la OLAF dispone de cierto margen de apreciación en cuanto a la oportunidad y al contenido de los comunicados de prensa, este margen está limitado por el respeto de los derechos fundamentales de las personas afectadas. Pues bien, por una parte, el Tribunal General recuerda que ya ha declarado que la Comisión no dispone de ningún margen de apreciación en cuanto a la obligación que tiene de respetar la presunción de inocencia.<sup>611</sup>

Por otra parte, la utilización del término «fraude» en el comunicado de prensa controvertido no puede considerarse una falta excusable. En efecto, se trata de una calificación de los hechos reprochados a la demandante que va más allá de la mera descripción fáctica de las conclusiones formuladas en el informe final de la OLAF y que se inscribe en una estrategia de comunicación de esta, que puede considerarse que no demuestra la moderación que se espera de un órgano de la Unión. Por consiguiente, la utilización del término «fraude» en el comunicado de prensa controvertido constituye una violación suficientemente caracterizada del principio de presunción de inocencia que puede generar la responsabilidad de la Unión.

Por lo tanto, tras examinar las demás infracciones alegadas por la demandante, la existencia de perjuicios y de una relación de causalidad entre estos y las infracciones cometidas por la OLAF, el Tribunal General condena a la Comisión a abonar a la demandante un importe de 50 000 euros,

---

<sup>610</sup> Sentencia de 30 de noviembre de 2022, KN/Parlamento (T-401/21, [EU:T:2022:736](#)), apartado 67 y jurisprudencia citada.

<sup>611</sup> Sentencia de 8 de julio de 2008, Franchet y Byk/Comisión (T-48/05, [EU:T:2008:257](#)), apartados 219 y 314.

en concepto de los perjuicios sufridos a raíz de la publicación del comunicado de prensa controvertido.

## 2. Pago de derechos de importación

**Sentencia de 9 de abril de 2025, República Checa/Comisión (T-329/23, [EU:T:2025:386](#))**

*«Recursos propios de la Unión — Responsabilidad financiera de los Estados miembros — Obligación de los Estados miembros de poner a disposición de la Comisión recursos propios — Pago a la Comisión de los importes correspondientes a recursos propios no percibidos — Derechos de importación — Importaciones de productos textiles, de calzado y de gafas de sol procedentes de Asia — Valor en aduana — Inexistencia de infravaloración — Inexistencia de obligación de constituir una garantía antes del levante — Enriquecimiento sin causa de la Unión»*

El Tribunal General, que conoce de un recurso de enriquecimiento sin causa de la Unión Europea que estima, se pronuncia sobre una cuestión inédita relativa, por un lado, al examen de un recurso interpuesto por un Estado miembro sobre la base de un supuesto enriquecimiento sin causa de recursos propios en el ámbito aduanero y, por otro lado, a la toma en consideración de un valor estadístico como base para el cálculo del valor en aduana de las mercancías.

A raíz de la supresión, desde el 1 de enero de 2005, de todos los contingentes aplicables a las importaciones de productos textiles y de ropa procedentes de países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Unión se vio expuesta a una cantidad muy elevada de importaciones de productos textiles y de calzado procedentes de Asia, en particular de China, y a un riesgo de infravaloración del valor en aduana de dichas importaciones. En respuesta a este riesgo, la operación de control prioritario <sup>612</sup> denominada «Discount» (en lo sucesivo, «ACP Discount»), que todos los Estados miembros habían suscrito, preveía controles aduaneros más exhaustivos y tenía por objeto las importaciones de determinados productos textiles, de calzado y de gafas de sol procedentes de China, Tailandia y Vietnam con escaso valor en aduana. En el marco de esta operación, se fijaron umbrales de riesgo que permitían a las autoridades aduaneras de los Estados miembros detectar los valores particularmente bajos declarados a la importación y, por consiguiente, las importaciones que presentaban un riesgo significativo de infravaloración de su valor en aduana. Para ello, se crearon veinte códigos del arancel integrado de la Unión Europea y, para cada uno de esos códigos, la Comisión Europea fijó un «precio medio corregido» (en lo sucesivo, «PMC»). A continuación, se calculó una media para toda la Unión sobre la base de la media aritmética de los PMC registrados en todos los Estados miembros, excluyendo al mismo tiempo los valores anormalmente elevados o bajos. Por último, el «precio mínimo aceptable» (en lo sucesivo, «PMA»), correspondiente al 50 % de los PMC, se calculó y se utilizó como umbral de riesgo.

Del 10 al 14 de noviembre de 2014, la Comisión llevó a cabo una misión de inspección en la República Checa relativa a la aplicación por esta última de la ACP Discount. A raíz de esta misión, la Comisión envió a las autoridades checas un informe en el que formulaba reservas sobre la aplicación de la ACP Discount. En concreto, concluyó que no se había realizado un control eficaz de todas las declaraciones en aduana en cuestión y que todas las mercancías habían sido objeto de un levante sin solicitud de garantía, a pesar de que había dudas razonables sobre la existencia

---

<sup>612</sup> En virtud del artículo 13, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario (DO 1992, L 302, p. 1; en lo sucesivo, «código aduanero comunitario»).

de una infravaloración del valor en aduana de dichas mercancías. Según la Comisión, ello había tenido como consecuencia una pérdida de recursos propios tradicionales de la Unión de los que eran responsables las autoridades checas, equivalente a la diferencia entre el derecho de aduana calculado sobre la base del valor en aduana declarado y el calculado sobre la base del PMA. Durante los intercambios de correspondencia que se produjeron entre la República Checa y la Comisión, en los que esta última no aceptó las pruebas aportadas por el Estado miembro, la Comisión pidió insistentemente que este pusiera a disposición del presupuesto de la Unión, en un primer momento, la diferencia entre el derecho en aduana calculado sobre la base del valor en aduana declarado y el derecho calculado sobre la base del PMA y, después, la diferencia entre el derecho en aduana calculado sobre la base del valor en aduana declarado y el derecho calculado sobre la base del PMC (en lugar del PMA). Pese a haber manifestado su oposición en varias ocasiones, la República Checa puso a disposición del presupuesto de la Unión, bajo determinadas condiciones, los importes resultantes del cálculo de las diferencias que se acaban de mencionar. El 22 de junio de 2020, se realizó a la República Checa una compensación parcial del importe pagado.

En este contexto, la República Checa interpuso el presente recurso, basado en un enriquecimiento sin causa de la Unión.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, el Tribunal General recuerda las normas en materia de prueba aplicables a una acción de indemnización basada en el enriquecimiento sin causa de la Unión. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el marco de una acción de esta naturaleza, ejercitada por un Estado miembro que puso a disposición de la Comisión un importe de recursos propios de la Unión expresando sus reservas en cuanto al fundamento de la postura de esta, compete al Tribunal General apreciar, en particular, si el empobrecimiento del Estado miembro que tiene la condición de parte demandante, que corresponde a la puesta a disposición de la Comisión de dicho importe, y el correlativo enriquecimiento de esta última están justificados por las obligaciones que el Derecho de la Unión impone a ese Estado miembro en materia de recursos propios de la Unión o si, por el contrario, carecen de tal justificación.<sup>613</sup>

Por tanto, incumbe al Estado miembro demostrar que no estaba obligado, en virtud de las normas de la Unión que regulan el sistema de recursos propios, a poner a disposición de la Comisión el importe de los recursos propios objeto del litigio y que cumplió sus obligaciones. Sin embargo, esta carga de la prueba no tiene como consecuencia que la Comisión pueda limitarse a afirmar, de manera general y sin pruebas que lo respalden, que las circunstancias alegadas por el Estado miembro no son suficientes.

En segundo lugar, por lo que respecta a la pertinencia del valor estadístico como base para estimar el valor en aduana, el Tribunal General observa que la Comisión alega, en esencia, que, mientras el valor en aduana declarado sea inferior al PMA, no puede aceptarse, por consiguiente, que las autoridades nacionales deben solicitar la constitución de una garantía antes del levante. Pues bien, el Tribunal General considera que la hipótesis según la cual cualquier valor en aduana inferior al PMA debe, en principio, rechazarse, cualquiera que sea la amplitud de las dudas que subsistan, o no, tras las comprobaciones y controles realizados por las autoridades aduaneras, afectaría al margen de maniobra del que gozan los Estados miembros al efectuar controles aduaneros y a la normativa aduanera que establece un procedimiento específico en caso de que se cuestione el valor en aduana declarado.

---

<sup>613</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 9 de julio de 2020, República Checa/Comisión (C-575/18 P, [EU:C:2020:530](#)), apartado 83.

Por consiguiente, a juicio del Tribunal General, un valor estadístico como el PMA solo puede utilizarse como herramienta de análisis de riesgo, es decir, como una herramienta que permite detectar, sobre la base de perfiles de riesgo, las importaciones susceptibles de ser infravaloradas y respecto a las que es necesario realizar comprobaciones, y no para determinar su valor en aduana.

En tercer y último lugar, en el marco de una valoración de la capacidad real de las autoridades aduaneras checas para determinar un valor en aduana más elevado, el Tribunal General examina si, mediante la aplicación de métodos secundarios <sup>614</sup> para determinar el valor en aduana, dichas autoridades habrían podido llegar a un valor aduanero más elevado que el valor de transacción <sup>615</sup> y si, por tanto, la constitución de una garantía antes del levante de las mercancías afectadas habría contribuido a proteger los intereses financieros de la Unión.

A este respecto, procede recordar que la garantía tiene por objeto permitir a las autoridades aduaneras, por un lado, autorizar el levante de las mercancías continuando al mismo tiempo con el examen de estas últimas y de la documentación que las acompaña y, por otro lado, evitar que ya no se recaude la potencial deuda aduanera resultante de dicho examen. Por tanto, de ello se deduce que es solo en el supuesto de que las autoridades aduaneras de un Estado miembro dispongan de los elementos que les permitan calcular un importe de derechos de aduana superior al percibido sobre la base del valor en aduana declarado y constatar un derecho adicional de recursos propios en favor de la Unión cuando la constitución de una garantía contribuye a la protección de los intereses financieros de la Unión. Por otro lado, el Tribunal General recuerda que un valor estadístico como el PMA no sirve para determinar el valor en aduana de las mercancías, ni siquiera en el marco de la determinación del valor según el método residual.

Así, dado que el código aduanero comunitario <sup>616</sup> y la jurisprudencia excluían la utilización de valores en aduana arbitrarios o ficticios, el Tribunal General declara que los autos no contienen elementos que permitan concluir que la aplicación del método residual <sup>617</sup> habría dado lugar a la recaudación de un importe adicional de derechos de aduana y, por ende, de recursos propios de la Unión.

En consecuencia, el Tribunal General concluye que la República Checa no estaba obligada, en virtud de las normas de la Unión que regulan el sistema de recursos propios, a poner a disposición de la Comisión el importe de los recursos propios objeto del litigio, y condena, por tanto, a la Comisión a restituirlo al Estado miembro de que se trata.

## XIV. Contratos públicos de las instituciones de la Unión

**Sentencia de 23 de julio de 2025, Lattanzio KIBS y otros/Comisión (T-113/24, [EU:T:2025:756](#))**

*«Contratos públicos — Protección de los intereses financieros de la Unión — Recurso de anulación — Inexistencia de afectación directa — Inadmisibilidad parcial — Criterios de exclusión de la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos — Concepto de “sentencia firme por la que se establece la culpabilidad de la persona o de la entidad” — Artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 — Personas con poderes de*

<sup>614</sup> Previstas en los artículos 30 y 31 del código aduanero comunitario.

<sup>615</sup> En virtud del artículo 29 del código aduanero comunitario.

<sup>616</sup> Artículo 30, apartado 2, del código aduanero comunitario.

<sup>617</sup> En el sentido del artículo 31 del código aduanero comunitario.

*representación, decisión o control respecto a una persona o entidad que se encuentra en una situación de exclusión — Artículo 136, apartado 4, letra a), del Reglamento 2018/1046 — Obligación de motivación — Proporcionalidad»*

El Tribunal General, ante el que se ha interpuesto un recurso de anulación, que desestima, aporta precisiones sobre el alcance del criterio de exclusión del procedimiento de adjudicación de contratos públicos y de concesión de subvenciones financiados por la Unión Europea que figura en el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento 2018/1046.<sup>618</sup> En particular, clarifica, por primera vez, la interpretación del concepto de sentencia firme por la que se establece la culpabilidad de los interesados y, a este respecto, reconoce que sentencias firmes a raíz de un procedimiento denominado de «patteggiamento», un procedimiento especial previsto en el Código de Enjuiciamiento Criminal italiano, pueden calificarse de sentencias firmes de culpabilidad y así fundamentar tal exclusión.

Los demandantes, Lattanzio KIBS SpA, una sociedad italiana (en lo sucesivo, «LKIBS»), así como CY, CV y CW, tres personas físicas, han solicitado la anulación de la decisión por la que la Comisión Europea, en particular, había excluido, hasta el 26 de abril de 2024, a LKIBS de la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos y de concesión de subvenciones.<sup>619</sup>

En 2020, la sociedad Lattanzio Advisory SpA había sido excluida por la Comisión de la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos financiados por el presupuesto general de la Unión Europea, así como de la participación en los procedimientos de concesión de fondos por un período que iba hasta 2024, debido a que esta sociedad había cometido varias irregularidades en el marco de algunos procedimientos de adjudicación de contratos públicos financiados por la Unión en Macedonia del Norte.<sup>620</sup>

Mediante sentencia de 13 de julio de 2021, que adquirió firmeza el 8 de octubre de 2021, el Tribunale di Milano (Tribunal de Milán, Italia) impuso, por una parte, a Lattanzio Advisory SpA [actualmente LA INTERNATIONAL COOPERATION Srl (en lo sucesivo, «LAIC»)] una sanción de 80 000 euros y, por otra parte, a CY y a CV una pena de prisión de dos años suspendida por, en particular, corrupción (en lo sucesivo, «sentencia del Tribunal de Milán»), correspondiente, en esencia, a las irregularidades que justificaron la adopción de la decisión de exclusión de 2020.

En 2022 y 2023, LKIBS presentó sendas solicitudes de participación en tres procedimientos de adjudicación de contratos públicos financiados por la Unión. En el momento de presentar estas solicitudes, LKIBS invocó su experiencia en proyectos financiados por la Unión remitiendo a proyectos anteriores ejecutados por la sociedad LAIC, de la que había adquirido la rama encargada de la realización de estos proyectos.

La Comisión denegó las solicitudes de LKIBS, debido a que esta había presentado información incompleta o engañosa, en la medida en que había participado en estos tres procedimientos

---

<sup>618</sup> En virtud del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO 2018, L 193, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento financiero de 2018»). Este Reglamento fue sustituido por el Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2024, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (versión refundida) (DO L, 2024/2509), cuyo artículo 138, apartado 1, letra d), inciso ii), está redactado en términos similares a los del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018.

<sup>619</sup> Decisión Ares (2023) 8545235 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023.

<sup>620</sup> Decisión Ares (2020) 3816259 de la Comisión, de 20 de julio de 2020.

siendo así que se encontraba en una situación de exclusión. De este modo, consideró, en esencia, que la sentencia del Tribunal de Milán constituía una sentencia firme y que, al solicitar la aplicación de una pena reducida y al consentirla, CY y CV habían reconocido su culpabilidad por corrupción, tal como se contempla en el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Tras haber desestimado, por falta de afectación directa, el recurso de CW, el Tribunal General examina, en particular, varios de los motivos formulados, basados, en esencia, en que la Comisión infringió el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018, por considerar que la sentencia del Tribunal de Milán era una sentencia firme por la que se establece la culpabilidad de CY y de CV por corrupción.

A tenor de esta disposición, el ordenador competente excluye a una persona o a una entidad de la participación en los procedimientos de adjudicación o de la selección para la ejecución de los fondos de la Unión cuando esta persona o entidad se encuentra en una o varias de las situaciones de exclusión, especialmente si se ha establecido mediante sentencia firme que la persona o la entidad es culpable de corrupción.

Con carácter preliminar, el Tribunal General observa que se desprende, en esencia, de la sentencia del Tribunal de Milán que existían pruebas suficientes que acreditaban los hechos imputados, calificados jurídicamente como corrupción en el sentido del Código Penal italiano. Subraya que estos hechos podían atribuirse, en particular, a CY y a CV, y que, a raíz del procedimiento especial de *patteggiamento*, solicitado por los acusados y aceptado por la fiscalía, se les impuso por tales hechos una pena de privación de libertad suspendida. Además, se impuso a Lattanzio Advisory una sanción pecuniaria por los mismos hechos.

Si bien es pacífico entre las partes que la sentencia del Tribunal de Milán es firme, los demandantes cuestionan que se cumpla el segundo requisito, según el cual debe establecerse, mediante tal sentencia firme, que la persona o la entidad de que se trate es culpable de actos como los de corrupción.

En este sentido, el Tribunal General señala que el tenor del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018 no precisa si debe considerarse que una sentencia firme dictada en el marco de un procedimiento penal especial, como el procedimiento de *patteggiamento*, cumple este requisito. Por consiguiente, procede a la interpretación contextual y teleológica de esta disposición.

En lo que respecta, en primer lugar, al contexto en el que se inscribe esta disposición, el Tribunal General indica que las disposiciones del Reglamento financiero de 2018, también las comprendidas en el título V, capítulo 2, sección 2, de este, relativas al sistema de detección rápida y de exclusión, del que forma parte el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), de dicho Reglamento, son de carácter administrativo y no penal. En particular, en virtud del artículo 91 del Reglamento financiero de 2018, el capítulo 5 del título IV de este, titulado «Responsabilidad de los agentes financieros», no prejuzga la responsabilidad penal en que puedan incurrir los agentes financieros en las condiciones previstas en el Derecho nacional aplicable y en las disposiciones vigentes relativas a la protección de los intereses financieros de la Unión y a la lucha contra la corrupción en la que estén implicados funcionarios de la Unión o de los Estados miembros. Así, como disposición de carácter administrativo, el artículo 136, apartado 1, letra d), del Reglamento financiero de 2018 no tiene por objeto establecer la responsabilidad penal, en el Derecho nacional, de una persona física o jurídica, sino que se limita a determinar los supuestos en los que esta persona debe ser excluida de los procedimientos de adjudicación regulados por dicho

Reglamento, en particular en el supuesto de corrupción a que se refiere el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del citado Reglamento.

Por lo que se refiere, en segundo lugar, a la interpretación teleológica del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018, el Tribunal General constata, antes de nada, que tanto del considerando 64 como del artículo 135, apartado 1, de dicho Reglamento se desprende que el objetivo del sistema de exclusión es garantizar la protección de los intereses financieros de la Unión. Así, por una parte, el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018 tiene por objeto excluir de los procedimientos de adjudicación regulados por ese Reglamento a las personas y entidades que, debido a sus comportamientos, pueden representar un riesgo para los intereses financieros de la Unión. Por otra parte, esta disposición permite a la Comisión cumplir con la obligación de buena gestión financiera de los recursos económicos de la Unión que le impone el artículo 317 TFUE.

A continuación, es precisamente para evitar el riesgo de perjudicar los intereses financieros de la Unión por lo que el Reglamento financiero de 2018 contempla supuestos, como los previstos en su artículo 136, apartados 2 y 5, que permiten excluir provisionalmente a los licitadores de los procedimientos de adjudicación que regula, incluso sin una sentencia firme por la que se establezca la culpabilidad de las personas o entidades de que se trate.

Por último, el Tribunal General recuerda que, cuando una disposición del Derecho de la Unión pueda ser objeto de varias interpretaciones, deberá darse prioridad a la que permita garantizar su eficacia. En estas circunstancias, considera que una interpretación estricta del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018 podría menoscabar la eficacia de esta disposición. En efecto, tendría como consecuencia permitir a las personas y entidades a las que se han impuesto, mediante sentencia firme, penas y sanciones pecuniarias por corrupción participar, no obstante, en procedimientos de adjudicación de contratos públicos financiados por el presupuesto de la Unión, suponiendo de este modo un riesgo para los intereses financieros de la Unión y para la buena gestión financiera de los recursos de esta.

Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, el Tribunal General concluye que una sentencia firme, como la del Tribunal de Milán, la cual, sin declarar formalmente la culpabilidad de las personas y entidades inculpadas, decreta no obstante, en esencia, que se les pueden atribuir actos de corrupción y les impone, por ello, una pena y una sanción pecuniaria, se incluye en el ámbito de aplicación del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018.

El Tribunal General añade que esta conclusión no se pone en cuestión por las alegaciones de los demandantes. En particular, en primer término, la imposibilidad de acordar una absolución en virtud de las disposiciones pertinentes del Código de Enjuiciamiento Criminal italiano, aun suponiendo que sea así, es irrelevante, en la medida en que de la sentencia del Tribunal de Milán se desprende que existían pruebas suficientes de corrupción. En segundo término, el Tribunal General considera que las diferencias que puedan existir, en el Derecho italiano, entre los efectos de tal sentencia y los asociados a una condena penal, en el sentido de las disposiciones pertinentes del Código de Enjuiciamiento Criminal italiano, no pueden modificar la interpretación del artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018. En tercer término, es cierto que la Comisión afirmó erróneamente que los demandantes habían reconocido su culpabilidad al aceptar una pena reducida. No obstante, dicha institución no se basó únicamente en esta afirmación para aplicar el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018, sino que tuvo en cuenta también, a tenor de dicha sentencia, la existencia de pruebas suficientes según las cuales los hechos imputados podían atribuirse a los acusados. Asimismo, tomó en consideración la asimilación por las disposiciones pertinentes del Código de Enjuiciamiento Criminal italiano a una condena de las sentencias dictadas conforme al

procedimiento especial de *patteggiamento*, previsto en ese Código, así como la falta de distinción en el artículo 136, apartado 1, letra d), inciso ii), del Reglamento financiero de 2018 entre las sentencias firmes dictadas a raíz de un acuerdo alcanzado entre los interesados y la fiscalía y las que no han sido objeto de tal acuerdo. En cuarto término, el Tribunal General desestima la alegación basada en que, en virtud de las disposiciones pertinentes del Código de Enjuiciamiento Criminal italiano, una sentencia dictada conforme al procedimiento especial de *patteggiamento* no produce efectos y no puede utilizarse como prueba, en particular en un procedimiento administrativo, como el que condujo a la decisión impugnada. En efecto, recuerda que el principio de primacía del Derecho de la Unión impide que una disposición nacional pueda oponerse a la aplicación de una disposición del Derecho de la Unión. En quinto término, también se desestima la alegación basada en que, en la sentencia TP/Comisión,<sup>621</sup> el Tribunal General declaró que el ordenador competente para adoptar una medida de exclusión sobre la base del artículo 136, apartado 1, letras b) a d) y f) a h), del Reglamento financiero de 2018 está vinculado por la calificación jurídica del comportamiento en cuestión, realizada en una sentencia firme o en una decisión administrativa definitiva, y no dispone del menor margen de apreciación en cuanto a dicha calificación. En efecto, en este caso, el Tribunal General constata que no se trata de acoger una calificación jurídica de los comportamientos en cuestión diferente de la efectuada en la sentencia del Tribunal de Milán, sino de interpretar una disposición de Derecho de la Unión para determinar si esa sentencia, habida cuenta de las calificaciones jurídicas tal como figuran en ella, se incluye en el ámbito de aplicación de esta.

### **Sentencia de 23 de julio de 2025, BT GS Belgium/Comisión (T-1081/23, [EU:T:2025:748](#))**

*«Contratos públicos de servicios — Procedimiento de licitación — Servicios transeuropeos de telemática entre administraciones — Ampliación de nueva generación (TESTA-ng II Ext) — Directiva 2014/24/UE — Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 — Decisión de modificar el contrato en vigor sin publicación de un nuevo anuncio de licitación — Circunstancias imprevisibles — Recurso de anulación — Legitimación activa — Afectación individual — Admisibilidad»*

En su sentencia, el Tribunal General desestima el recurso interpuesto por BT Global Services Belgium, la demandante, contra la decisión de la Comisión Europea de modificar un contrato en vigor sin publicar un nuevo anuncio de licitación. El Tribunal General precisa así los requisitos de admisibilidad de un recurso de anulación que tiene por objeto un anuncio de modificación de contrato y el concepto de «circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever», en el sentido del Reglamento 2018/1046.<sup>622</sup>

La Comisión convocó varias licitaciones para un servicio de red destinado a proporcionar una plataforma de comunicación para el intercambio de datos entre las administraciones públicas europeas (en lo sucesivo, «red TESTA»). T-Systems International GmbH fue adjudataria de dos licitaciones convocadas a tal efecto en 2011 y 2017.

En mayo de 2019, la Comisión convocó una nueva licitación, que fue adjudicada a la demandante. A raíz de varios autos dictados por los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea

---

<sup>621</sup> Sentencia de 18 de diciembre de 2024, TP/Comisión (T-776/22, [EU:T:2024:908](#)).

<sup>622</sup> Artículo 172, apartado 3, letra b), inciso i), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO 2018, L 193, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento financiero»).

en relación con esta decisión de adjudicación, por los que se ordenó la suspensión de la firma de dicho contrato, la Comisión decidió, en abril de 2023, anular esa licitación.

En junio de 2019, la Comisión convocó una nueva licitación mediante un procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación, que adjudicó a T-Systems. El valor contractual máximo se fijó en 121,9 millones de euros y su fecha de expiración en el 17 de junio de 2024.

En agosto de 2023, la Comisión decidió modificar dicho contrato sin iniciar un nuevo procedimiento de adjudicación (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»). Las modificaciones del contrato incluían, en particular, la incorporación de servicios adicionales y un aumento del valor máximo del contrato, que pasó de 121,9 millones de euros a 160,9 millones de euros. Estas modificaciones estaban motivadas, en particular, por circunstancias imprevisibles, como las resultantes de la pandemia de COVID-19 y de los autos dictados por los órganos jurisdiccionales de la Unión, que dieron lugar a la anulación de la licitación adjudicada a la demandante.

A continuación, la demandante interpuso un recurso ante el Tribunal General solicitando la anulación de la Decisión impugnada.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Por lo que respecta a la admisibilidad de este asunto, el Tribunal General se pronuncia sobre la alegación formulada por la Comisión, quien sostiene que el recurso es inadmisibile debido a la falta de legitimación activa de la demandante y, más concretamente, debido a que esta no se ha visto afectada individualmente.

Toda vez que el Tribunal General ha constatado que la demandante no es destinataria de la Decisión impugnada y puesto que dicha Decisión no constituye un acto reglamentario de alcance general, el referido Tribunal comprueba si dicha Decisión afecta directa e individualmente a la demandante.

Tras considerar que la Decisión impugnada afecta directamente a la demandante, el Tribunal General examina si dicha Decisión la afecta individualmente. En este contexto, comprueba si la Decisión impugnada afecta a la demandante en razón bien de ciertas cualidades que le son propias, bien de una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualquier otra persona.

A este respecto, el Tribunal General recuerda que, cuando la decisión afecta a un grupo de personas identificadas o identificables en el momento de la adopción de dicho acto y en función de criterios que caracterizan a los miembros de dicho grupo, estos pueden considerarse individualmente afectados por dicho acto, en la medida en que forman parte de un círculo restringido de operadores económicos. Añade, por otra parte, que, en materia de contratos públicos, el Tribunal de Justicia ha declarado que la tutela judicial efectiva exige que los licitadores excluidos tengan una posibilidad real de interponer un recurso.

En la concreta situación en que el poder adjudicador acuda al procedimiento negociado sin publicación previa de un anuncio de licitación, debe considerarse que un operador que no fue invitado a participar en dicho procedimiento, pese a estar en condiciones de cumplir los criterios aplicados por el poder adjudicador para seleccionar a las empresas a las que enviaría una invitación a licitar, pertenece a un círculo restringido de competidores en disposición de presentar una oferta si se les hubiera invitado a participar en el procedimiento.

En el caso de autos, el Tribunal General observa que la Decisión impugnada es un anuncio de modificación del contrato. Así pues, la demandante no puede aportar la prueba —como habría podido hacer, en su caso, en el supuesto de un procedimiento negociado sin publicación previa

de un anuncio de licitación— de que estaba en condiciones de cumplir los criterios aplicados por el poder adjudicador para seleccionar a las empresas a las que enviar una invitación a licitar y, por tanto, de que pertenecía a un círculo restringido de competidores en disposición de presentar una oferta si se les hubiera invitado a participar en el procedimiento.

Sin embargo, el Tribunal General señala, en primer término, que solo la demandante resultó adjudicataria en el último procedimiento de contratación abierto a la competencia en relación con los servicios de la red TESTA.

En segundo término, el Tribunal General pone de relieve que existe un vínculo estrecho entre la licitación de la que la demandante fue adjudicataria y el contrato modificado por la Decisión impugnada, así como un vínculo directo entre la anulación de esa misma licitación y la adopción de dicha Decisión.

Por consiguiente, el Tribunal General considera que esta situación de hecho, que caracteriza a la demandante frente a cualquier otra persona, permite individualizarla. Por lo tanto, desestima la alegación de la Comisión según la cual el recurso es inadmisibles y declara la admisibilidad del recurso.

Por lo que respecta al fondo del asunto, el Tribunal General desestima, en primer lugar, el motivo basado en que la modificación del contrato de que se trata no fue necesaria por circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever.

A este respecto, recuerda, para empezar, que las circunstancias imprevisibles son circunstancias ajenas que no podrían haberse previsto en el momento de adjudicar el contrato en cuestión, aunque el poder adjudicador hubiera preparado con razonable diligencia la adjudicación inicial.

A continuación, el Tribunal General declara que, en el caso de autos, durante la preparación del contrato de que se trata, convocado en junio de 2019, y en el momento de la adjudicación de dicho contrato, en mayo de 2020, la Comisión no podía prever ninguna de las circunstancias ajenas identificadas en la Decisión impugnada, a saber, ni la gravedad de la pandemia de COVID-19, que, en el momento de la adjudicación del contrato, acababa de comenzar, ni la sucesión de los antecedentes procesales, que constituye un supuesto particularmente inusual.

De este modo, de la Directiva 2014/24<sup>623</sup> y del Reglamento financiero<sup>624</sup> se desprende que la pandemia de COVID-19 y las resoluciones adoptadas por el Tribunal General y el Tribunal de Justicia entre abril de 2022 y marzo de 2023, que ordenaban la suspensión de la firma del contrato marco anterior, pueden considerarse circunstancias que un poder adjudicador diligente no habría podido prever, en el sentido de estas disposiciones.

Por último, el Tribunal General señala que la diligencia razonable con la que el poder adjudicador debe haber preparado el contrato inicial para poder invocar las «circunstancias que un poder adjudicador diligente no hubiera podido prever» no exige que la Comisión haya tenido en cuenta, al preparar el contrato público de que se trate, la imposibilidad, provocada por esas circunstancias imprevisibles, de migrar a una nueva red o de establecer una nueva red plenamente operativa antes del vencimiento del contrato marco.

En segundo lugar, el Tribunal General desestima el motivo basado en que las modificaciones consecutivas introducidas en el contrato inicial tenían por objeto eludir la Directiva 2014/24. En efecto, subraya que la razón de ser de la limitación relativa a la modificación de los contratos en

---

<sup>623</sup> Artículo 72, apartado 1, letra c), inciso i), y considerando 109 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65).

<sup>624</sup> Artículo 172, apartado 3, letra b), inciso i).

vigor, prevista por dicha Directiva,<sup>625</sup> es evitar un escenario en el que el poder adjudicador conciba varias modificaciones sucesivas de un mismo contrato con el fin de eludir las obligaciones derivadas de la Directiva 2014/24. Por lo tanto, esta limitación se aplica a las modificaciones consecutivas de un contrato determinado. Pues bien, en el caso de autos, la Comisión solo modificó el contrato una única vez.

Por consiguiente, el Tribunal General desestima el recurso de la demandante.

## XV. Función pública europea

Sentencia de 12 de febrero de 2025, UL y otros/SEAE (T-17/24, [EU:T:2025:149](#))

*«Función pública — Personal del SEAE — Retribución — Asignaciones familiares — Asignación por escolaridad — Artículo 15 del anexo X del Estatuto — Solicitud de reembolso de gastos de guardería y de escolaridad — Decisión denegatoria»*

El Tribunal General, en el marco de un recurso, que ha desestimado, interpuesto por varios funcionarios y agentes del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) contra las decisiones de este último sobre la cuantía de la asignación que estos funcionarios pueden percibir por sus hijos a cargo de menos de cinco años, se pronuncia sobre una cuestión inédita relativa al ámbito de aplicación del artículo 15 del anexo X del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto»).

Los demandantes son funcionarios y agentes del SEAE destinados en los Estados Unidos y el Reino Unido. Presentaron sendas solicitudes relativas a la cuantía de la asignación contemplada en el artículo 3, apartado 2, del anexo VII el Estatuto (en lo sucesivo, «asignación A»), alegando, en esencia, que la cuantía de dicha asignación debe calcularse conforme a los métodos establecidos en el artículo 15 del anexo X del Estatuto.

El SEAE denegó estas solicitudes basándose en que el artículo 15 del anexo X del Estatuto establece, en beneficio de los funcionarios y agentes destinados en un país tercero, un régimen especial que se refiere exclusivamente a la cuantía de la asignación por escolaridad prevista en el artículo 3, apartado 1, del anexo VII del Estatuto por los hijos a cargo de cinco años de edad como mínimo (en lo sucesivo, «asignación B»), y no a la cuantía de la asignación A. Así, según el SEAE, en el caso de los funcionarios y agentes cuyos hijos sean menores de cinco años de edad, las instituciones solo están obligadas legalmente a abonar la asignación A en las condiciones establecidas en el artículo 3, apartado 2, del anexo VII del Estatuto.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Con carácter preliminar, el Tribunal General recuerda que las disposiciones del ordenamiento jurídico de la Unión Europea que conceden derecho a prestaciones económicas deben interpretarse de forma estricta.

El Tribunal General señala asimismo que la interpretación de una disposición del Derecho de la Unión requiere tomar en consideración no solamente su tenor literal, sino también el contexto en el que se inscribe, así como los objetivos y la finalidad que persigue el acto del que forma parte. La génesis de una disposición de Derecho de la Unión también puede revelar elementos pertinentes para su interpretación.

---

<sup>625</sup> Artículo 72, apartado 1, letra c), inciso iii).

En lo que se refiere al tenor literal del artículo 15 del anexo X del Estatuto, esta disposición precisa que la asignación que contempla está destinada a cubrir los «gastos efectivos de escolaridad», se desembolsa «previa presentación de los documentos justificativos» y, salvo en casos excepcionales, no puede exceder de un determinado límite máximo. Así pues, se deduce del propio tenor del artículo 15 del anexo X del Estatuto que este precepto no puede aplicarse a la asignación A, que es una asignación a tanto alzado, cuya cuantía se fija para todos los beneficiarios y no depende de los gastos soportados por estos por la educación de sus hijos. Por consiguiente, cuando el artículo 15 del anexo X del Estatuto menciona un «límite máximo equivalente a 3 veces el doble límite de la asignación por escolaridad», se refiere necesariamente a la asignación B, que cubre los gastos de escolaridad soportados por los beneficiarios de esta asignación con un límite máximo mensual.

Al analizar el contexto en el que se inscribe el artículo 15 del anexo X del Estatuto, el Tribunal General subraya que debe tenerse en cuenta el artículo 3 del anexo VII del Estatuto, puesto que la primera de estas disposiciones establece, para los funcionarios y agentes destinados en un país tercero, normas que introducen algunas excepciones a la segunda disposición. A este respecto, el artículo 15 del anexo X del Estatuto dispone que el funcionario se beneficiará de una «asignación por escolaridad dirigida a cubrir los gastos efectivos de escolaridad». El tenor de esta disposición retoma los términos del artículo 3, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, con arreglo al cual «los funcionarios se beneficiarán de una asignación por escolaridad destinada a cubrir los gastos efectivos de escolaridad en que incurran». El hecho de que el legislador de la Unión utilice términos similares para designar la asignación contemplada en el artículo 3, apartado 1, del anexo VII del Estatuto y la mencionada en el artículo 15 del anexo X del Estatuto corrobora la interpretación según la cual esta última disposición se aplica únicamente a la asignación prevista en el artículo 3, apartado 1, del anexo VII del Estatuto, es decir, a la asignación B. Por el contrario, el artículo 3, apartado 2, del anexo VII del Estatuto, que se refiere a la asignación A, está redactado en términos que difieren tanto de los empleados en el apartado 1 del mismo artículo como de los utilizados en el artículo 15 del anexo X del Estatuto. El artículo 3, apartado 2, del anexo VII del Estatuto menciona, en efecto, una «asignación», que, además, no se califica de «asignación por escolaridad», y dispone que dicha asignación se abonará sobre la base de un importe mensual a tanto alzado. El pago de esta asignación a tanto alzado significa que, al contrario de la asignación B, no está destinada a cubrir los gastos reales soportados por el funcionario o agente de que se trate por la educación de su hijo.

En lo que respecta a la génesis del artículo 15 del anexo X del Estatuto, el Tribunal General señala, en primer lugar, que el hecho de que la asignación A no haya sido calificada como asignación preescolar en el texto adoptado no basta para considerar que el legislador de la Unión haya pretendido aplicar a esta asignación, para los funcionarios y agentes destinados en un país tercero, las normas excepcionales establecidas en el artículo 15 del anexo X del Estatuto. En segundo lugar, la adopción de las disposiciones que figuran en el artículo 3, apartado 2, del anexo VII del Estatuto no ha venido acompañada de una modificación del artículo 15 del anexo X del Estatuto. La falta de modificación del artículo 15 del anexo X del Estatuto puede interpretarse en el sentido de que, a diferencia de lo que sucede con la asignación B, el legislador de la Unión no tuvo intención de establecer condiciones particulares y excepcionales para la concesión de la asignación a tanto alzado de nueva creación a los funcionarios y agentes destinados en un país tercero.

Por lo que respecta a los objetivos del artículo 15 del anexo X del Estatuto, el Tribunal General señala en particular que, ciertamente, uno de los objetivos perseguidos por este precepto es que los funcionarios destinados en países terceros sean tratados de forma no discriminatoria respecto a los funcionarios destinados dentro de la Unión en cuanto atañe a la gratuidad de la enseñanza de sus hijos. No obstante, el objetivo consistente en evitar una discriminación de los

funcionarios destinados fuera de la Unión no justifica, por sí solo, interpretar el artículo 15 del anexo X del Estatuto en el sentido de que esa disposición se aplica tanto a la asignación A como a la asignación B. Además, para interpretar el artículo 15 del anexo X del Estatuto, ha de tenerse también en cuenta el objetivo del legislador de la Unión de impedir que el presupuesto del SEAE se vea gravado con gastos excesivos y, por tanto, el SEAE tiene derecho a tomar en consideración las limitaciones presupuestarias.

Habida cuenta de todos estos elementos, el Tribunal General concluye que del análisis del tenor literal, el contexto y la génesis del artículo 15 del anexo X del Estatuto, así como de los objetivos perseguidos por el legislador de la Unión, se desprende que dicho artículo debe interpretarse en el sentido de que las normas específicas que establece a favor de los funcionarios y agentes destinados en un país tercero se aplican únicamente a la asignación B, y no a la asignación A. Por consiguiente, el SEAE no está obligado, en virtud de dicho artículo, a conceder a sus funcionarios y agentes el derecho a la asignación A aplicando los métodos previstos en el artículo 15 del anexo X del Estatuto.

### **Sentencia de 30 de abril de 2025, Kivikoski y otros/Consejo (T-202/23, [EU:T:2025:430](#))**

*«Función pública — Funcionarios — Promoción — Ejercicio de promoción 2022 — Decisión de no promover al demandante al grado AST 8 — Recurso de anulación — Interés en ejercitar la acción — Demostración de la perspectiva de ser promovido — Admisibilidad — Artículo 6, apartado 2, del Estatuto — Porcentajes de multiplicación de referencia — Artículo 45, apartado 1, del Estatuto — Comparación de los méritos»*

Al conocer de un recurso interpuesto por el Sr. Kivikoski y otros dos funcionarios del Consejo de la Unión Europea, el Tribunal General, constituido en Sala ampliada, anula la decisión de este último de no promoverlos al grado AST 8 en el ejercicio de promoción 2022 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»). Al hacerlo, aporta precisiones sobre la demostración del interés de un posible demandante en invocar la incompatibilidad de los porcentajes de multiplicación de referencia (en lo sucesivo, «porcentajes de multiplicación») previstos en el anexo I, sección B, del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto»), aplicados en el marco de un ejercicio de promoción, con el artículo 6, apartado 2, de dicho Estatuto. Además, en este contexto, interpreta el artículo 6, apartado 2, del Estatuto, en relación con su anexo I, sección B (en lo sucesivo, «normas estatutarias»), pronunciándose sobre el sentido que debe darse, por una parte, a la expresión «principio de promoción por mérito», enunciada en el artículo 45 de dicho Estatuto, y, por otra parte, a la expresión «funcionarios en activo», recogida en el artículo 35 de ese mismo Estatuto.

En junio de 2022, el Consejo publicó la lista de funcionarios que podían ser promovidos y que acreditaban, en particular, al menos dos años de antigüedad en su grado a 1 de enero de 2022, así como el número de promociones disponibles para cada grupo de funciones y cada grado, en el ejercicio de promoción 2022. Dicha lista incluía los nombres de los demandantes entre los ochenta y un funcionarios promovibles al grado AST 8 y anunciaba dieciocho posibilidades de promoción a ese grado.

En julio de 2022, el Consejo adoptó la decisión impugnada publicando y aprobando la lista de los miembros del personal del grupo de funciones AST recomendados para la promoción por la comisión consultiva de promoción, lista en la que no figuraban los nombres de los demandantes.

En su reclamación, desestimada por el Consejo, los demandantes alegaron que la decisión impugnada infringía las normas estatutarias, puesto que deberían haberse ofrecido treinta y siete posibilidades de promoción, en lugar de dieciocho, al grado AST 8 para el ejercicio de promoción 2022.

### ***Apreciación del Tribunal General***

En primer lugar, por lo que respecta a la admisibilidad del recurso, el Tribunal General recuerda que, cuando un funcionario se base en un motivo relativo a la incompatibilidad de los porcentajes de multiplicación aplicados en el marco de un ejercicio de promoción con el artículo 6, apartado 2, del Estatuto, debe acreditar su interés en invocarlo, demostrando que, habida cuenta de su situación personal, en caso de que se hubiera respetado el número de puestos reclamado, habría tenido perspectivas de ser promovido.

En virtud de esta disposición estatutaria, sin perjuicio del principio de promoción por mérito establecido en el artículo 45 del Estatuto, el número de puestos vacantes en cada grado del cuadro de efectivos a 1 de enero de cada año se corresponde con el número de funcionarios del grado inferior que se encontraran en activo a 1 de enero del año anterior, multiplicado por los porcentajes establecidos en el anexo I, sección B, del Estatuto, en relación con tal grado, es decir, el 25 % para los grados AST 5 a AST 8.

A estos efectos, la expresión «funcionarios en activo» remite a una de las situaciones contempladas en el artículo 35 del Estatuto. De una lectura de esta disposición en relación con el artículo 6, apartado 2, del Estatuto resulta que, para la determinación anual del número de puestos vacantes en cada grado, solo debe tenerse en cuenta la situación administrativa de los funcionarios del grado inferior en activo el 1 de enero del año anterior, sin tomar en consideración su posibilidad de acceder a una eventual promoción.

El Tribunal General señala que, en el caso de autos, todos los funcionarios promovibles al grado AST 8, incluidos los demandantes, acreditaban un mínimo exigido de antigüedad en el grado AST 7 a 1 de enero de 2022. Por otra parte, el hecho de que los demandantes no se diferencien de los demás funcionarios promovibles en cuanto a calificaciones o responsabilidades desempeñadas tiende a demostrar que, en el supuesto de que se hubieran aplicado los porcentajes de multiplicación, los demandantes habrían tenido, del mismo modo que los demás funcionarios promovibles y sin perjuicio del examen comparativo de los méritos previsto en el artículo 45, apartado 1, del Estatuto, perspectivas de ser promovidos en el ejercicio de promoción 2022.

Por consiguiente, el Tribunal General concluye que los demandantes han demostrado que, en el supuesto de que se hubiera respetado el número de posibilidades de promoción al grado AST 8 que reclaman en el ejercicio de promoción 2022, es decir, treinta y siete en lugar de las dieciocho anunciadas por el Consejo, habrían tenido perspectivas de ser promovidos y que, en consecuencia, demostraron un interés en invocar la incompatibilidad de los porcentajes de multiplicación aplicados con el artículo 6, apartado 2, del Estatuto y, por tanto, su interés en ejercitar la acción.

En segundo lugar, por lo que atañe al respeto de los porcentajes de multiplicación, el Tribunal General observa que no cabe deducir de la expresión «sin perjuicio del principio de promoción por mérito establecido en el artículo 45 del Estatuto», que figura en el artículo 6, apartado 2, del Estatuto y se remite a una fase posterior del proceso de promoción, que este principio pueda utilizarse para no aplicar los porcentajes de multiplicación al número de funcionarios que se encontraban en activo en el grado inferior el 1 de enero del año anterior, a la hora de fijar el número anual de puestos vacantes para cada grado y, por tanto, las posibilidades de promoción.

Por lo demás, los porcentajes de multiplicación persiguen dos objetivos distintos. Por un lado, en virtud del artículo 6, apartado 2, del Estatuto, tienen por objeto calcular el número anual de puestos con opción de promoción en cada grado y, a tal efecto, se aplican durante un período medio de cinco años. Por otro lado, estos porcentajes permiten, con independencia del artículo 6, apartado 2, del Estatuto, determinar la duración de la carrera media en un grado. Para esta cuestión, es preciso tener en cuenta los porcentajes de multiplicación que eran aplicables durante los años en los que el funcionario se encontraba en el grado en cuestión y no se aplica, por tanto, la limitación del período de cinco años establecida en el artículo 6, apartado 2, del Estatuto. De ello se desprende que la cuestión de determinar la duración de la carrera media en un grado debe diferenciarse de la relativa a determinar el número de puestos que deben ofrecerse para un grado concreto en un ejercicio de promoción.

Así pues, el Consejo no podía aplicar un porcentaje multiplicador distinto del establecido en el anexo I, sección B, del Estatuto ni apartarse del número de funcionarios que se encontraban en activo en el grado AST 7 el 1 de enero de 2021, en el sentido del artículo 35 del Estatuto, en relación con su artículo 6, apartado 2.

En primer término, las circunstancias particulares que caracterizan la situación de los funcionarios de grado AST 7, descritas por el Consejo en sus escritos y suponiendo que queden acreditadas, no pueden justificar que se establezcan excepciones, a través de medidas correctoras, al tenor claro y preciso de las normas estatutarias sin comprometer la aplicación de disposiciones jerárquicamente superiores, como las disposiciones del Estatuto y del régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea o los principios generales del Derecho.

A este respecto, carece de pertinencia la alegación del Consejo según la cual es preciso aproximar la progresión de la carrera efectiva de los funcionarios a la duración media de espera en cada grado que se prevé en el anexo I, sección B, del Estatuto en el supuesto de que existan desequilibrios entre el número funcionarios promovibles en determinados grados y el tiempo de espera medio en esos grados, en la medida en que la cuestión de determinar el número de posibilidades de promoción al grado AST 8 en el ejercicio de promoción 2022 no puede confundirse con la de establecer la duración de la carrera media en el seno del grado AST 7, cuestión esta que, a diferencia de la primera, no está sujeta a la limitación resultante del período medio de cinco años establecido en el artículo 6, apartado 2, del Estatuto.

En segundo término, el Consejo no ha demostrado que la aplicación de las normas estatutarias en el presente asunto, más concretamente habida cuenta de la diferencia entre el número de funcionarios promovibles y el número de posibilidades de promoción, pudiera impedir el examen comparativo de los méritos de los funcionarios que se contempla en el artículo 45, apartado 1, del Estatuto.

### **Sentencia de 10 de septiembre de 2025 (Sala Intermedia), YL/Consejo y EUIPO (asuntos acumulados T-435/23 y T-224/24, [EU:T:2025:870](#))**

*«Función pública — Agentes temporales — Decisión del consejo de administración de la EUIPO de no presentar al Consejo una propuesta de prórroga del mandato del demandante — Decisión del Consejo de no prorrogar el mandato del demandante — Derecho a ser oído — Obligación de motivación — Error manifiesto de apreciación — Responsabilidad»*

El Tribunal General, que conoce de dos recursos interpuestos por YL, anula, debido a la vulneración del derecho del demandante a ser oído, la decisión del Consejo de la Unión Europea

de no prorrogar su mandato como director ejecutivo de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO). En esta ocasión, declara que debe considerarse que el Consejo es la autoridad facultada para celebrar los contratos de trabajo (en lo sucesivo, «AFCC») del director ejecutivo de la EUIPO en lo que respecta al procedimiento de prórroga de su mandato, por lo que un recurso dirigido a obtener la anulación de la decisión de no prorrogar dicho mandato debe basarse en el artículo 270 TFUE.

El 18 de septiembre de 2018, el demandante fue nombrado, en virtud del artículo 158, apartado 2, del Reglamento 2017/1001, sobre la marca de la Unión Europea, director ejecutivo de la EUIPO, por un período de cinco años, desde el 1 de octubre de 2018 hasta el 30 de septiembre de 2023.<sup>626</sup>

Tras confirmar la disponibilidad de YL y su voluntad de ser renovado para su puesto en la EUIPO, el presidente del consejo de administración invitó, mediante nota de 31 de octubre de 2022, a los miembros de este a adoptar una decisión sobre la prórroga del mandato del demandante para proponer al Consejo.

A pesar del dictamen favorable expresado por su presidente en dicha nota, el consejo de administración decidió, en su reunión de 22 de noviembre de 2022, no proponer al Consejo la prórroga de dicho mandato, teniendo en cuenta la evaluación de la actuación del demandante durante su primer mandato y los cometidos y retos futuros de la EUIPO, e iniciar un procedimiento de selección para encontrar un sucesor a YL. En marzo de 2023, el consejo de administración decidió asimismo suspender la delegación en el demandante de las competencias de la autoridad facultada para proceder a los nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN»).

Mediante escrito notificado a la EUIPO el 30 de mayo de 2023, el Consejo denegó la solicitud de prórroga del mandato del demandante, tras haber tomado en consideración la evaluación realizada por el consejo de administración.

Al haber sido desestimadas sus reclamaciones contra las decisiones del consejo de administración relativas a la falta de propuesta de prórroga de su mandato, al procedimiento de selección de un nuevo director ejecutivo y a la suspensión de la delegación de competencias de la AFPN, el demandante interpuso un primer recurso en el asunto T-435/23 por el que solicitaba la anulación de esas decisiones, así como la de la decisión de no prorrogar su mandato, tal como se refleja en el escrito notificado a la EUIPO el 30 de mayo de 2023. Tras la desestimación de su reclamación posterior contra esta última decisión, interpuso ante el Tribunal General un segundo recurso en el asunto T-224/24, por el que solicitaba su anulación.

En ambos recursos, el demandante solicita también la reparación del perjuicio material y moral que considera haber sufrido.

### ***Apreciación del Tribunal General***

Con carácter preliminar, el Tribunal General se declara competente para conocer de los recursos interpuestos por el demandante con arreglo al artículo 270 TFUE.

A este respecto, el Tribunal General recuerda que, en virtud de esta disposición, es competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y sus agentes dentro de los límites y en las condiciones que establezcan el Estatuto y el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión (en lo sucesivo, «ROA») y que, en este marco, la jurisprudencia interpreta de manera extensiva el concepto de «litigio entre la Unión y sus agentes».

---

<sup>626</sup> Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO 2017, L 154, p. 1).

Por lo que respecta, en primer lugar, a la competencia *ratione personae* en virtud del artículo 270 TFUE, el artículo 91, apartado 1, del Estatuto indica que el Tribunal de Justicia será competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Unión y «alguna de las personas a quienes se aplica el Estatuto».

Pues bien, del artículo 158, apartado 1, del Reglamento 2017/1001 se desprende que el director ejecutivo de la EUIPO es contratado como agente temporal, de conformidad con el artículo 2, letra a), del ROA, lo que, por otra parte, menciona expresamente el contrato de trabajo firmado entre la EUIPO y el demandante. Además, el director ejecutivo forma parte del personal de la EUIPO, al que se aplican el Estatuto, el ROA y sus normas de desarrollo, mientras que el consejo de administración es designado, en virtud del artículo 6, párrafo primero, del ROA, como AFCC del director ejecutivo por lo que respecta a las modalidades de ejercicio de sus competencias a efectos del funcionamiento de la EUIPO.

En consecuencia, el demandante interpuso sus recursos en su condición de agente de la Unión, en el sentido del artículo 270 TFUE, y de persona a la que se aplica el Estatuto en el sentido de los artículos 90 y 91 de este.

Por lo que respecta, en segundo lugar, a la competencia *ratione materiae*, todo litigio entre un funcionario y la institución de la que depende está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 270 TFUE cuando ese litigio tenga su origen en la relación de empleo que vincula al primero con la segunda.

A este respecto, el Tribunal General observa que la decisión relativa a la suspensión de la delegación de las competencias de la AFPN la adopta el consejo de administración y tiene por objeto suspender las competencias de la AFPN que dicho Consejo delegó en el demandante en su condición de director ejecutivo. Así pues, en la medida en que el litigio concierne a dicha decisión, se refiere a la relación de empleo que vincula al demandante con la EUIPO.

Lo mismo sucede con el litigio relativo a la falta de prórroga del mandato del demandante. En efecto, durante el procedimiento de prórroga del mandato del director ejecutivo, el consejo de administración evalúa la actuación de dicho director y los cometidos y retos futuros de la EUIPO, mientras que el Consejo puede prorrogar dicho mandato teniendo en cuenta esa evaluación. Desde este punto de vista, aunque el director ejecutivo no tenga una relación laboral formal con el Consejo, no es menos cierto que dicha institución adopta una decisión que, cualquiera que sea su contenido, tiene consecuencias sobre la relación de empleo entre el director ejecutivo y su empleador, la EUIPO, y, por tanto, sobre su contratación como agente temporal. Así pues, debe considerarse que el Consejo es la AFCC del director ejecutivo por lo que respecta al procedimiento de prórroga de su mandato.

Además, el Tribunal General examina la admisibilidad de las pretensiones de anulación dirigidas contra la decisión relativa a la falta de propuesta de prórroga del mandato del demandante.

Recuerda, a este respecto, que constituyen actos que pueden ser objeto de un recurso de anulación todos los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión destinados a producir efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de la parte demandante. Cuando la adopción de actos o de decisiones se produce al término de un procedimiento que consta de varias fases de elaboración, solo las medidas que fijan definitivamente la postura de la institución constituyen actos impugnables, con exclusión de las medidas intermedias que las precedieron y que tenían por objeto prepararlas.

Pues bien, en el caso de autos, el procedimiento de prórroga del mandato del director ejecutivo se desarrolla en dos etapas, la primera de las cuales consiste en la realización de una evaluación por el consejo de administración y la segunda en la adopción de una decisión por el Consejo, que

tiene en cuenta dicha evaluación, pero no está vinculado por ella. Dado que la decisión final debe ser adoptada por el Consejo, la decisión por la que se decide no presentar una propuesta de prórroga del mandato del demandante es un acto de trámite, en la medida en que no produce ningún efecto jurídico obligatorio que pueda afectar a los intereses del demandante y en que no puede afectar a la libertad de elección del Consejo en cuanto a dicha prórroga. Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de la pretensión de anulación de esta última decisión.

En cambio, el Tribunal General declara admisibles las pretensiones de anulación contra la decisión del Consejo de no prorrogar el mandato del demandante. Al examinar estas pretensiones en cuanto al fondo, se interesa por la alegación del demandante basada en la vulneración del derecho a ser oído.

Comienza recordando que este derecho se aplica a cualquier procedimiento incoado contra una persona que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses, aun cuando la normativa aplicable no lo prevea. En el caso de autos, el demandante había confirmado expresamente su disponibilidad y su voluntad de mantener su puesto en la EUIPO antes de la decisión de no prorrogar su mandato. Por lo tanto, debe considerarse que esta última decisión se adoptó a raíz de una solicitud por su parte de que se prorrogara su mandato. Pues bien, dado que la decisión de falta de prórroga conduce inevitablemente a la no renovación de su contrato como agente temporal de la EUIPO, le afecta desfavorablemente y hace aplicable el derecho a ser oído en el momento de su adopción. A este respecto, carece de pertinencia la cuestión de si el procedimiento de nombramiento del director ejecutivo y de prórroga de su mandato está comprendido en el ámbito de aplicación del Estatuto y del ROA.

A continuación, el Tribunal General señala que el interés del demandante en ser oído se manifestó sobre todo una vez que, al final de la reunión del consejo de administración de 22 de noviembre de 2022, resultó que no había mayoría en dicho Consejo a favor de una prórroga de su mandato. En efecto, con anterioridad el demandante solo tenía conocimiento de la nota de 31 de octubre de 2022, que tenía un contenido positivo respecto a él e incluía una recomendación, por parte del presidente del consejo de administración, de prorrogar su mandato. Por lo tanto, el Consejo debía permitir al demandante ejercer eficazmente su derecho a ser oído en un momento oportuno entre la reunión del consejo de administración de 22 de noviembre de 2022 y la adopción de la decisión de no prorrogar su mandato.

Dado que el Consejo no dio al demandante la posibilidad de hacerlo pese a que el procedimiento habría podido llevar a un resultado diferente, el Tribunal General anula la decisión de no prorrogar su mandato por vulneración del derecho a ser oído. Además, concede una indemnización a tanto alzado de 25 000 euros como reparación del perjuicio material resultante de la pérdida de la oportunidad del demandante de que se prorrogara su mandato.

El Tribunal General anula asimismo la decisión relativa a la suspensión de la delegación en el demandante de las competencias de la AFPN, ya que el consejo de administración no ha demostrado la existencia de circunstancias excepcionales que puedan fundamentar dicha decisión.

## XVI. Demandas de medidas provisionales

### 1. Acceso a los documentos

**Auto de 27 de octubre de 2025, DLF Beet Seed y United Beet Seeds/ECHA (T-305/25 R, no publicado, [EU:T:2025:987](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Acceso a los documentos — Reglamento (UE) n.º 649/2012 — Notificaciones de exportación de productos químicos peligrosos prohibidos o estrictamente regulados en la Unión — Documentos en poder de la ECHA relativos a los demandantes — Decisión de conceder a un tercero el acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de un tercero — Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Concepto de “información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente” — Solicitud de medidas provisionales — Inexistencia de fumus boni iuris»*

**Auto de 5 de noviembre de 2025, DLF Beet Seed y United Beet Seeds/ECHA (T-386/25 R, no publicado, [EU:T:2025:1010](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Acceso a los documentos — Reglamento (UE) n.º 649/2012 — Notificaciones de exportación de productos químicos peligrosos prohibidos o estrictamente regulados en la Unión — Documentos en poder de la ECHA relativos a los demandantes — Decisión de conceder a un tercero el acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de un tercero — Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Concepto de “información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente” — Solicitud de medidas provisionales — Inexistencia de fumus boni iuris»*

**Auto de 5 de noviembre de 2025, DLF Beet Seed y United Beet Seeds/ECHA (T-391/25 R, no publicado, [EU:T:2025:1011](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Acceso a los documentos — Reglamento (UE) n.º 649/2012 — Notificaciones de exportación de productos químicos peligrosos prohibidos o estrictamente regulados en la Unión — Documentos en poder de la ECHA relativos a los demandantes — Decisión de conceder a un tercero el acceso a los documentos — Reglamento (CE) n.º 1049/2001 — Excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de un tercero — Reglamento (CE) n.º 1367/2006 — Concepto de “información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente” — Solicitud de medidas provisionales — Inexistencia de fumus boni iuris»*

El Presidente del Tribunal General, en un procedimiento instado ante él sobre la base de los artículos 278 TFUE y 279 TFUE, desestima tres demandas de medidas provisionales presentadas por las mismas demandantes, DLF Beet Seed ApS y United Beet Seeds, con la pretensión de que se suspenda la ejecución de tres decisiones de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) (en lo sucesivo, «decisiones impugnadas»). Mediante las decisiones impugnadas, la ECHA les había notificado su intención de conceder acceso completo a determinados documentos solicitados<sup>627</sup> que contenían información procedente de

---

<sup>627</sup> En virtud del artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43).

notificaciones de exportación, contempladas en el Reglamento n.º 649/2012,<sup>628</sup> para sustancias activas fabricadas para productos fitosanitarios.

La primera demandante, DLF Beet Seed, es una sociedad que fabrica sustancias activas para productos fitosanitarios. La segunda demandante, United Beet Seeds, es una empresa común especializada en todos los aspectos relacionados con las semillas de remolacha azucarera.

A raíz de solicitudes de acceso a los documentos presentadas en virtud del Reglamento n.º 1049/2001 ante la ECHA en los tres asuntos, relativas a los documentos mencionados, la ECHA inició una consulta de terceros interesados con la primera demandante.<sup>629</sup>

Pese a la oposición de las demandantes a la divulgación de toda la información solicitada, con excepción del nombre del producto exportado y del nombre del exportador, la ECHA adoptó las decisiones impugnadas.

Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal General, las demandantes interpusieron recurso solicitando en particular la anulación de las tres decisiones impugnadas. Mediante escrito separado, presentaron las demandas de medidas provisionales en cuestión, que el Presidente del Tribunal General desestimó por los mismos motivos.

### ***Apreciación del Presidente del Tribunal General***

Tras exponer las consideraciones generales para que el juez de la Unión resuelva sobre una demanda de medidas provisionales, el Presidente del Tribunal General decide comenzar el examen por el requisito del *fumus boni iuris*.

A este respecto, por una parte, recuerda que el requisito del *fumus boni iuris* se cumple cuando al menos uno de los motivos invocados por la parte que solicita las medidas provisionales en apoyo del recurso sobre el fondo parece, a primera vista, no carente de fundamento serio. Tal es el caso cuando uno de esos motivos revela la existencia de una controversia jurídica o fáctica importante cuya solución no resulta evidente de inmediato y, por tanto, merece un examen detallado, que no puede ser efectuado por el juez de medidas provisionales, sino que debe realizarse en el procedimiento sobre el fondo.

Por otra parte, en el contencioso relativo a la protección provisional de información presuntamente confidencial, el juez de medidas provisionales, para evitar que se quebrante la naturaleza intrínsecamente accesoria y provisional del procedimiento de medidas provisionales, solamente puede, en principio, concluir que no concurre *fumus boni iuris* cuando la información en cuestión carezca manifiestamente de carácter confidencial. Así ocurriría, por ejemplo, si la información que se pretende proteger figurara en el balance anual público de la parte demandante o en un acto publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

En cuanto al primer motivo formulado en los tres asuntos, que se basa, en primer lugar, en que la ECHA no examinó si la información en cuestión permitiría al público saber lo que realmente se emite o puede emitirse al medio ambiente, en segundo lugar, en que la información en cuestión se refiere a emisiones hipotéticas, y no probables, y, en tercer lugar, en que la ECHA no examinó si la divulgación de la información en cuestión perjudicaría a la protección del medio ambiente a la que se refiere la información, con arreglo al artículo 6, apartado 2, del Reglamento

---

<sup>628</sup> Reglamento (UE) n.º 649/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la exportación e importación de productos químicos peligrosos (DO 2012, L 201, p. 60).

<sup>629</sup> De conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1049/2001, según el cual, en el caso de documentos de terceros, la institución consultará a los terceros con el fin de verificar si son aplicables las excepciones previstas en los apartados 1 o 2, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación de los mismos.

n.º 1367/2006, <sup>630</sup> el Presidente del Tribunal General considera que parece, a primera vista, carente de fundamento serio.

A este respecto, precisa que el Reglamento n.º 1367/2006 tiene por objeto, de conformidad con su artículo 1, garantizar la difusión y puesta a disposición del público de información medioambiental lo más amplia y sistemática posible.

El artículo 6 del Reglamento n.º 1367/2006 añade al Reglamento n.º 1049/2001 normas específicas relativas a las solicitudes de acceso a información medioambiental. El artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006 se remite al artículo 4, apartado 2, guiones primero y tercero, del Reglamento n.º 1049/2001 y determina que se considerará que la divulgación reviste un interés público superior cuando la información solicitada se refiera a emisiones al medio ambiente. Esta presunción legal se refiere a la última parte de dicho artículo 4, apartado 2, que excluye la denegación de acceso a un documento si su divulgación reviste un interés público superior a los intereses protegidos.

De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que, si bien la comercialización de un producto o de una sustancia no basta, en general, para considerar que dicho producto o sustancia se liberará necesariamente en el medio ambiente y que la información sobre ese producto o sustancia se refiere a «emisiones al medio ambiente», no puede decirse lo mismo cuando se trata de un producto, como un producto fitosanitario, y de las sustancias que ese contiene, que, en el contexto de una utilización normal, están destinados a liberarse en el medio ambiente por su propia función. En este caso, las emisiones previsibles, en condiciones normales o realistas de uso, del producto en cuestión o de las sustancias que este contiene al medio ambiente no son hipotéticas, y están comprendidas en el concepto de «emisiones al medio ambiente» en el sentido del artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006. Además, habida cuenta del objetivo perseguido por el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006, de garantizar el acceso, en principio, a la «información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente», debe interpretarse que este concepto abarca, en particular, las indicaciones relativas a la naturaleza, a la composición, a la cantidad, a la fecha y al lugar de las emisiones efectivas o previsibles, en tales condiciones, de dicho producto o de dicha sustancia. En cambio, dicho concepto de «información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente» no puede incluir toda información que presente algún tipo de relación, incluso directa, con emisiones al medio ambiente. Por último, dicho concepto no incluye la información referida a las emisiones hipotéticas.

En el presente asunto, en primer lugar, el Presidente del Tribunal General señala que la delimitación del perímetro del concepto de «información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente», en el sentido del artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, requiere una apreciación caso por caso del juez de la Unión. Pues bien, el Presidente del Tribunal General constata que, en los tres asuntos, por una parte, tal y como se indica en las notificaciones de exportación de que se trata, las mezclas en cuestión están destinadas a utilizarse como plaguicidas en los países importadores y, por otra parte, todas las notificaciones de exportación en cuestión han recibido un consentimiento expreso.

En tanto en cuanto las mezclas en cuestión son productos fitosanitarios destinados a utilizarse como plaguicidas en los países importadores, parece así, a primera vista, que dichas mezclas se liberarán necesariamente en el medio ambiente por su propia función. De lo anterior se sigue que las emisiones previsibles, en condiciones normales o realistas de uso, de las mezclas en

---

<sup>630</sup> Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos de la Unión, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DO 2006, L 264, p. 13).

cuestión, o de las sustancias que dichas mezclas contienen, en el medio ambiente no parecen, a primera vista, hipotéticas.

Por lo tanto, el Presidente del Tribunal General considera que, a primera vista, la información en cuestión constituye «información [que] se refier[e] a emisiones al medio ambiente» y se le aplica la presunción prevista en el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006.

En segundo lugar, el Presidente del Tribunal General recuerda que el Reglamento n.º 1367/2006 persigue el objetivo de garantizar la difusión y puesta a disposición del público de información medioambiental lo más amplia y sistemática posible y de prevenir los efectos nocivos de los productos químicos en la salud de las personas y el medio ambiente, ya sea en el interior o en el exterior de la Unión.

Por lo que respecta al segundo motivo formulado de forma idéntica en los tres asuntos, a pesar de la falta de precisión de las demandantes en cuanto al riesgo de que la divulgación de la información de que se trata perjudique concretamente a sus intereses comerciales, el Presidente del Tribunal General subraya que, ciertamente, procede adoptar una interpretación del concepto de «información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente» que no vacíe de contenido el derecho a la protección del secreto profesional y de los intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada.<sup>631</sup>

No obstante, al establecer una presunción según la cual se considera que la divulgación de «información [que] se refiera a emisiones al medio ambiente», con excepción de la relativa a las investigaciones, presenta un interés público superior al interés en la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada, de modo que la protección de dichos intereses comerciales no puede oponerse a la divulgación de tal información, el artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1367/2006 establece una excepción a la regla de ponderación de los intereses contemplada en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 1049/2001.

Ello implica que una institución de la Unión ante la que se presenta una solicitud de acceso a un documento no puede justificar su denegación de divulgación sobre la base de la excepción relativa a la protección de los intereses comerciales de una persona física o jurídica determinada cuando la información que contenga dicho documento constituya información que «se refiera a emisiones al medio ambiente».

Por lo demás, en los tres asuntos, el Presidente del Tribunal General indica que ya se ha publicado, en virtud de la decisión de la ECHA en el marco de la solicitud con la referencia ATD/048/2024, información similar a la información de que se trata en este asunto. El Presidente del Tribunal General concluye que, a primera vista, parece evidente que la información en cuestión no tiene carácter confidencial.

## 2. Contratos públicos de las instituciones de la Unión

**Auto de 7 de agosto de 2025, JB/EUSPA (T-281/25 R, no publicado, [EU:T:2025:782](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Contratos públicos — Exclusión de los procedimientos de adjudicación de contratos cubiertos por el Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509 y de la selección para la ejecución de fondos de la Unión e imposición de una sanción financiera — Publicación de*

---

<sup>631</sup> En virtud del artículo 339 TFUE y del artículo 4, apartado 2, primer guion, del Reglamento n.º 1049/2001.

El Presidente del Tribunal General, en un procedimiento instado ante él sobre la base de los artículos 278 TFUE y 279 TFUE, estima la demanda de medidas provisionales presentada con la pretensión de que se suspenda la ejecución del artículo 3 de la Decisión n.º 310882/2025 de la Agencia de la Unión Europea para el Programa Espacial (EUSPA), de 21 de febrero de 2025, relativa a la exclusión de la demandante de los procedimientos de adjudicación de contratos cubiertos por el Reglamento 2024/2509<sup>632</sup> (en lo sucesivo, «Decisión impugnada») y de la selección para la ejecución de los fondos de la Unión Europea, así como de la imposición de una sanción pecuniaria.

Tras la adjudicación por la Agencia del Sistema Mundial de Navegación por Satélite (GNSS) Europeo (GSA), sustituida por la EUSPA, y la Comisión Europea de un contrato marco a la demandante, se adjudicaron a esta varios lotes.

A raíz de la comunicación de información sobre posibles irregularidades en los procedimientos de adjudicación de contratos mencionados y la ejecución de los contratos marco, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) abrió una investigación y adoptó un informe final, a la vista del cual la EUSPA notificó a la demandante su decisión de resolver, entre otros, los contratos marco aún vigentes.

El 21 de febrero de 2025, la EUSPA adoptó la Decisión impugnada, cuyo artículo 3 dispone la publicación en el sitio de Internet público de la Comisión<sup>633</sup> del nombre de la demandante, la situación de exclusión, la duración de la exclusión y el importe de la sanción pecuniaria impuesta.

La demandante presentó en la Secretaría del Tribunal General, por una parte, recurso de anulación contra la Decisión impugnada y, por otra parte, mediante escrito separado, demanda de medidas provisionales.

### ***Apreciación del Presidente del Tribunal General***

Tras exponer las consideraciones generales para que el juez de la Unión resuelva una demanda de medidas provisionales, el Presidente del Tribunal General examina sucesivamente los requisitos acumulativos, a saber, el *fumus boni iuris* y la urgencia y, seguidamente, pondera los intereses en liza.

En lo que respecta al requisito del *fumus boni iuris*, el Presidente del Tribunal General considera que el primer y el segundo motivos, a primera vista, carecen de fundamento serio. Mediante el primer motivo, la demandante alegaba que las inspecciones *in situ* y el peritaje forense digital efectuados por la OLAF habían vulnerado el derecho a la inviolabilidad de sus locales comerciales, los principios de legalidad y de seguridad jurídica y la obligación de motivación consagrada en el artículo 296 TFUE. Mediante su segundo motivo, aducía que la OLAF había violado el principio de imparcialidad y la obligación de investigar tanto los elementos inculpatorios como los absolutorios.

En cambio, el Presidente del Tribunal General declara que concurre *fumus boni iuris* en lo que respecta al tercer motivo, basado en la violación por la EUSPA del principio de proporcionalidad al publicar información sobre la demandante (nombre, situación de exclusión, duración de la

<sup>632</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2024, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L, 2024/2509).

<sup>633</sup> De conformidad con el artículo 142, apartado 1, del Reglamento 2024/2509.

exclusión e importe de la sanción pecuniaria impuesta) en el sitio de Internet público de la Comisión.

En efecto, en lo que se refiere al argumento de la demandante de que la publicación de las sanciones impuestas tendrá un impacto especialmente estigmatizador y duradero en su reputación, el Presidente del Tribunal General indica que, ciertamente, el daño para la reputación es consustancial a la publicación de la exclusión. No obstante, en este contexto, en lo que toca a la cuestión de si tal daño es, en el presente caso, desproporcionado,<sup>634</sup> estima que la argumentación de la demandante es lo suficientemente clara como para que puedan comprenderse sus temores, en tanto en cuanto alega, en particular, que los efectos de la publicación de la información de que se trata en el sitio de Internet de la Comisión pueden ser muy superiores a la carga económica derivada de una sanción pecuniaria.

Pues bien, es cierto que la EUSPA evaluó en la Decisión impugnada la proporcionalidad de la publicación de la información de que se trata. No obstante, tras recordar que el examen tanto de la situación económica de la demandante como del impacto de la publicación de la información en cuestión en la viabilidad financiera de su empresa no puede ser realizado por el juez de medidas provisionales, el Presidente del Tribunal General considera que parece, a primera vista, que la argumentación de la demandante no carece de sentido. En efecto, dicha publicación puede tener un importante efecto financiero negativo para ella y, desde esta perspectiva, causarle un perjuicio.

En cuanto al requisito de la urgencia, a fin de comprobar si las medidas provisionales solicitadas son urgentes, el Presidente del Tribunal General recuerda que la finalidad del procedimiento sobre medidas provisionales no es otro que garantizar la plena eficacia de la resolución definitiva que habrá de recaer, a fin de evitar una laguna en la protección jurídica garantizada por el juez de la Unión. Para alcanzar este objetivo, la urgencia debe apreciarse, en general, considerando la necesidad de pronunciarse provisionalmente para evitar que se cause un perjuicio grave e irreparable a la parte que solicita la adopción de medidas provisionales. Corresponde a dicha parte demostrar que no puede esperar a la resolución del procedimiento relativo al recurso sobre el fondo sin sufrir un perjuicio grave e irreparable.

En el caso de autos, en primer lugar, por lo que respecta a la alegación de la demandante de que la publicación decretada en el artículo 3 de la Decisión impugnada tiene un impacto desastroso para su reputación y la de las personas que han trabajado o trabajan con ella, el Presidente del Tribunal General indica que la publicación en cuestión no consiste en una comunicación limitada a la esfera de las instituciones de la Unión, sino que se trata de una publicación accesible al público en general. Por lo tanto, en caso de que se desestime la demanda de medidas provisionales, cuando se produzca dicha publicación, podrá tener un importante impacto en la reputación de la demandante y, en consecuencia, en sus posibilidades de ejercer sus actividades económicas. El Presidente del Tribunal General añade que esta situación sería tanto más perjudicial cuanto que la información de que se trata estaría disponible en Internet durante todo el período de la exclusión, que es de cuatro años y medio.

En segundo lugar, en cuanto a la alegación de la demandante de que es imposible cuantificar el perjuicio que sufriría como consecuencia de la publicación controvertida, tanto en lo que respecta a su reputación como a la pérdida de contratos y oportunidades comerciales, el Presidente del Tribunal General recuerda al respecto que es cierto que un perjuicio de orden económico no puede, salvo en circunstancias excepcionales, considerarse irreparable, ya que, por regla general, la compensación pecuniaria permite restablecer a la persona perjudicada en la

---

<sup>634</sup> En el sentido del artículo 142, apartado 2, letra b), del Reglamento 2024/2509.

situación anterior al perjuicio. Sin embargo, la situación es distinta, pudiendo entonces considerarse irreparable dicho perjuicio, en caso de que no pueda cuantificarse.

En el caso de autos, el Presidente del Tribunal General constata que el perjuicio resultante de tal publicación no podría repararse íntegramente con una indemnización pecuniaria ni suprimirse *a posteriori* en caso de anulación de la Decisión impugnada en el procedimiento principal, por lo que debe considerarse que tiene carácter irreparable.

Por último, dicho perjuicio tendría, *a priori*, carácter irreversible, ya que, una vez que la información se hiciera accesible, no podría ya restablecerse su carácter no público, aunque finalmente se estimara el recurso principal de la demandante.

El Presidente del Tribunal General concluye que el perjuicio que la demandante podría sufrir en caso de divulgación de dicha información no puede cifrarse adecuadamente. Por lo tanto, declara que se cumple el requisito de la urgencia, al haberse demostrado de manera suficiente en Derecho que es probable que se cause un perjuicio grave e irreparable para la demandante.

Por lo que respecta a la ponderación de intereses, el Presidente del Tribunal General examina si los intereses de la demandante en obtener la suspensión inmediata del artículo 3 de la Decisión impugnada, en la medida en que esta decreta la publicación en el sitio de Internet de la Comisión de determinada información relativa a su exclusión de la participación en los procedimientos de adjudicación, prevalecen sobre los que persigue la EUSPA con la adopción de dicha decisión.

En primer lugar, el Presidente del Tribunal General recuerda que se trata de una publicación de información fuera de los órganos de la Unión que puede tener un importante impacto en la reputación de la demandante y, en consecuencia, en sus posibilidades de ejercer sus actividades económicas. Además, los efectos de la publicación de la información en cuestión en el sitio de Internet de la Comisión pueden ser muy superiores a la carga económica resultante de una sanción pecuniaria. Asimismo, el Presidente del Tribunal General señala que la publicación busca producir un efecto disuasorio en la demandante y que la publicación no constituye en sí una protección directa e inmediata frente a los riesgos de pérdidas financieras para la Unión.

En segundo lugar, el Presidente del Tribunal General señala que, de no suspenderse la ejecución del artículo 3 de la Decisión impugnada, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y el derecho de la demandante a un recurso efectivo no serán sino ilusorios, puesto que, una vez que la información estuviera disponible, no podría ya restablecerse su carácter no público, aunque finalmente se estimara su recurso principal.

Concluye que el interés en que se desestime la demanda de medidas provisionales debe ceder ante el interés defendido por la demandante, máxime cuando conceder la suspensión de la ejecución solicitada meramente supone mantener el *statu quo* durante un período limitado.

**Auto de 22 de octubre de 2025, equensWorldline/BCE (T-524/25 R, no publicado, [EU:T:2025:980](#))**

«Procedimiento sobre medidas provisionales — Contratos públicos de servicios — Procedimiento de licitación — Servicios bancarios y de tecnologías de la información, consultoría, desarrollo de software, Internet y asistencia — Demanda de medidas provisionales — Ponderación de los intereses»

**Auto de 22 de octubre de 2025, equensWorldline/BCE (T-525/25 R, no publicado, [EU:T:2025:981](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Contratos públicos de servicios — Procedimiento de licitación — Servicios bancarios y de tecnologías de la información, consultoría, desarrollo de software, Internet y asistencia — Demanda de medidas provisionales — Ponderación de los intereses»*

**Auto de 22 de octubre de 2025, equensWorldline/BCE (T-526/25 R, no publicado, [EU:T:2025:979](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Contratos públicos de servicios — Procedimiento de licitación — Servicios bancarios y de tecnologías de la información, consultoría, desarrollo de software, Internet y asistencia — Demanda de medidas provisionales — Ponderación de los intereses»*

El Presidente del Tribunal General, en un procedimiento instado ante él sobre la base de los artículos 278 TFUE y 279 TFUE, desestima tres demandas de medidas provisionales presentadas por la misma demandante, equensWorldline SE Germany, con la pretensión de que se suspendiera la ejecución de tres decisiones del órgano de revisión de adquisiciones del Banco Central Europeo (BCE). Mediante estas tres decisiones, se desestimó el recurso de la demandante contra tres decisiones del BCE relativas a la adjudicación de tres contratos en el marco de cinco licitaciones que este ha convocado y gestionado simultáneamente en relación con un plan global relativo a la introducción del euro digital. A este respecto, el Presidente del Tribunal General se basa exclusivamente en su examen del requisito de la ponderación de los intereses en juego para concluir que esta se inclina a favor de no conceder las medidas provisionales solicitadas.

La demandante, que forma parte del grupo Worldline SA, proporciona tecnologías de pago avanzadas y soluciones comerciales en todo el mundo.

Los tres procedimientos de licitación de que se trata tenían por objeto unos contratos públicos de servicios respectivamente titulados «Digital euro-Services hors ligne», «Digital euro — Alias Lookup» y «Digital euro — Secure Exchange of Payment Information», que habían de atribuirse mediante procedimiento negociado con publicación previa de una convocatoria de licitación/licitación con negociación.

Concluidos estos tres procedimientos y tras presentarse recurso contra las tres notificaciones de resultados del BCE mediante las que se situaba a la demandante en la segunda posición en la adjudicación de los contratos marco, el órgano de revisión de adquisiciones del BCE declaró que las tres decisiones del comité de evaluación de adjudicarle, para cada uno de los tres contratos en cuestión, un contrato como licitador clasificado en la segunda posición se ajustaban a las normas de procedimiento y a la obligación de motivación, se basaban en hechos exactos y en razones de fondo válidas y nada indicaba que el comité de evaluación hubiera cometido errores graves o manifiestos en su evaluación o incurrido en desviación de poder.

Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal General, la demandante interpuso recurso de anulación, en particular, contra estas tres decisiones del órgano de revisión de adquisiciones del BCE. Mediante escrito separado, presentó las demandas de medidas provisionales en cuestión, que el Presidente del Tribunal General desestimó por los mismos motivos.

***Apreciación del Presidente del Tribunal General***

Tras recordar, por una parte, las consideraciones generales para que el juez de la Unión resuelva una demanda de medidas provisionales y, por otra parte, las particularidades del contencioso en

materia de contratación pública que deben tenerse en cuenta al apreciar tal demanda, cuando se ha presentado durante la fase precontractual, el Presidente del Tribunal General considera que, dando por supuesto que la demandante haya demostrado la existencia de un *fumus boni iuris* especialmente serio y la urgencia requerida, procede, en las circunstancias del caso, examinar el requisito de la ponderación de intereses.

A este respecto, en la ponderación de los distintos intereses en juego, el juez de medidas provisionales debe determinar, en particular, si el interés de la parte que solicita la suspensión de la ejecución en obtener la suspensión prevalece o no sobre el interés que presenta la aplicación inmediata del acto impugnado, examinando, más concretamente, si la eventual anulación de dicho acto por el juez del fondo permitiría revertir la situación que habría provocado su ejecución inmediata y, a la inversa, si la suspensión de la ejecución de dicho acto podría obstaculizar su pleno efecto en caso de que se desestimara el recurso principal. Así, el Presidente del Tribunal General examina si los intereses de la demandante en que se suspendan de manera inmediata las decisiones impugnadas prevalecen sobre los que persigue el BCE con la adopción de dichas decisiones.

Por una parte, en lo que respecta a los intereses invocados por la demandante, observa que los contratos de que se trata en los contratos públicos en cuestión presentan un indudable interés económico y forman parte de un importante y prestigioso proyecto. Por lo tanto, es comprensible que la demandante haga uso de los derechos de recurso que le confieren los artículos 263 TFUE y 278 TFUE para asegurarse de que aún pueda participar en dichos contratos.

Sin embargo, el Presidente del Tribunal General señala que se trata de un interés privado de naturaleza económica, que se refiere a acontecimientos hipotéticos. Aunque acogiera el razonamiento de la demandante y anulara las decisiones impugnadas, la reapertura de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos en cuestión no implicaría que se le adjudicaran. Como cualquier operador económico, la demandante debe tener siempre en cuenta la posibilidad de que dichos contratos se adjudiquen a otro licitador, siendo así que el eventual rechazo de sus ofertas en el marco de tales procedimientos forma parte, en principio, del riesgo comercial habitual.

Por otra parte, el Presidente del Tribunal General recuerda que el interés económico y comercial perfectamente legítimo de la demandante debe ponderarse con el interés público invocado por el BCE, a saber, la realización del proyecto del euro digital.

Pues bien, los contratos públicos en cuestión no son contratos públicos aislados, sino que forman parte de un plan global relativo a la introducción del euro digital que requiere la creación de una plataforma técnica para la emisión y recompra de euros digitales. Este proyecto exige servirse de diversos proveedores externos seleccionados para sus diferentes componentes. La demora en la adjudicación de uno de los contratos afecta así al calendario global del proyecto y al plan de entrega correspondiente. Suspender cada una de las decisiones impugnadas en el caso de autos podría así perturbar el progreso del proyecto en su conjunto.

En cuanto a la alegación de la demandante de que la introducción del euro digital no reviste especial urgencia, en particular para los consumidores y las empresas de la Unión, el Presidente del Tribunal General considera que no puede prosperar. En efecto, el Consejo de Gobierno del BCE inició el proyecto en 2023 con un calendario ajustado con vistas a una decisión sobre la siguiente fase a finales de 2025. Este proyecto supone la participación de un gran número de partes interesadas, entre ellas los bancos centrales de los Estados miembros. Por tanto, la suspensión de las decisiones impugnadas podría tener consecuencias para una multitud de agentes.

Por añadidura, el Presidente del Tribunal General declara que la introducción del euro digital y los correspondientes contratos públicos sirven a un interés público que ha ganado en importancia en el actual contexto geopolítico, en el que las operaciones de pago electrónico en la zona del euro dependen de servicios que prestan actores internacionales. El proyecto del euro digital contribuye así a reforzar la autonomía estratégica y la soberanía monetaria de la zona del euro.

En consecuencia, el Presidente del Tribunal General concluye que, a la luz de estos elementos, la ponderación de los intereses en juego se inclina a favor de no conceder las medidas provisionales solicitadas.

### 3. Transportes

#### **Auto de 2 de octubre de 2025, España/Comisión (T-388/25 R, no publicado, [EU:T:2025:935](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Reglamento (CE) n.º 1073/2009 — Acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses — Demanda de suspensión de la ejecución — Inexistencia de urgencia»*

El Presidente del Tribunal General, en un procedimiento instado ante él sobre la base de los artículos 278 TFUE y 279 TFUE, desestima la demanda de medidas provisionales presentada por el Reino de España con la pretensión de que se suspenda la ejecución de una decisión de la Comisión Europea adoptada de conformidad con el artículo 8, apartado 8, del Reglamento n.º 1073/2009.<sup>635</sup>

Una sociedad alemana presentó ante el Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz (Oficina Estatal de Movilidad de Renania-Palatinado, Alemania; en lo sucesivo, «autoridad competente alemana») una solicitud de autorización de un servicio regular de autocar de Tréveris (Alemania) a Madrid y viceversa, incluyendo cabotaje en España, cuyo inicio estaba previsto para el 1 de noviembre de 2024.

Según el procedimiento de autorización establecido en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento n.º 1073/2009, las autorizaciones han de expedirse de acuerdo con todos los Estados miembros en cuyo territorio se recojan o depositen viajeros.

En el caso de autos, tras recibir de la autoridad competente alemana una solicitud de acuerdo, la autoridad competente española informó a esta de que era favorable a la autorización, con la excepción de la prestación de servicios de cabotaje en España, que, según alegó, estaban prohibidos con arreglo al Derecho español. Asimismo, la autoridad competente española insistió en que, de conformidad con el artículo 16, apartado 2, del Reglamento n.º 1073/2009, las actividades de cabotaje estaban sujetas al Derecho nacional.

Al estar en desacuerdo con la autoridad competente española,<sup>636</sup> la autoridad competente alemana decidió remitir el asunto a la Comisión. Esta última adoptó la Decisión impugnada, en la que concluye que la autoridad competente alemana puede autorizar el servicio regular de

<sup>635</sup> Decisión C(2025) 2465 final de la Comisión, de 16 de abril de 2025, adoptada de conformidad con el artículo 8, apartado 8, del Reglamento (CE) n.º 1073/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 (DO 2009, L 300, p. 88).

<sup>636</sup> De conformidad con el artículo 8, apartado 7, del Reglamento n.º 1073/2009.

autocar entre Tréveris y Madrid y viceversa, también en lo que respecta al cabotaje en España. En dicha Decisión, la Comisión concluye igualmente que la negativa de la autoridad competente española a autorizar los servicios de cabotaje en virtud del artículo 16, apartado 2, del Reglamento n.º 1073/2009 no puede considerarse justificada.

Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General, el Reino de España interpuso recurso de anulación contra la Decisión impugnada. Mediante escrito separado, presentó demanda de medidas provisionales.

### ***Apreciación del Presidente del Tribunal General***

Tras exponer las consideraciones generales para que el juez de la Unión resuelva sobre una demanda de medidas provisionales, el Presidente del Tribunal General examina primero si concurre el requisito de la urgencia.

A este respecto, para comprobar si las medidas provisionales solicitadas son urgentes, recuerda que la finalidad del procedimiento de medidas provisionales es garantizar la plena eficacia de la futura resolución definitiva, con objeto de evitar una laguna en la tutela judicial que ofrece el juez de la Unión. Para alcanzar este objetivo, la urgencia debe apreciarse, en general, en relación con la necesidad de decidir provisionalmente a fin de evitar que los intereses de la parte que solicita la adopción de medidas provisionales sufran un perjuicio grave e irreparable. Incumbe a esta parte aportar la prueba de que no puede esperar a que se resuelva el procedimiento relativo al recurso sobre el fondo sin sufrir un perjuicio grave e irreparable.

En primer lugar, el Presidente del Tribunal General observa que, en caso de demanda de suspensión de la ejecución de un acto, la concesión de la medida provisional solicitada solo se justifica si el acto en cuestión es la causa del perjuicio grave e irreparable alegado. Además, precisa que, según jurisprudencia reiterada, solo existe urgencia cuando el perjuicio grave e irreparable que teme la parte que solicita las medidas provisionales es hasta tal punto inminente que su realización puede preverse con un grado de probabilidad suficiente. En todo caso, esa parte sigue estando obligada a probar los hechos en que, a su juicio, se basa la perspectiva de ese perjuicio, habida cuenta de que un perjuicio de carácter meramente hipotético, en el sentido de que su realización depende de que se produzcan acontecimientos futuros e inciertos, no puede justificar la concesión de medidas provisionales.

Pues bien, el Presidente del Tribunal señala que el artículo 1 de la Decisión impugnada dispone que la autoridad competente alemana puede autorizar el servicio regular de autocar entre Tréveris y Madrid y viceversa. De ello deduce que la autorización del servicio en cuestión solo puede concederse por la autoridad competente alemana, sin que la Decisión impugnada impida a esta autoridad adoptar una decisión negativa sobre la solicitud de autorización. En efecto, la Decisión impugnada permite a la autoridad competente alemana, sobre la base de las posiciones expresadas por las partes, autorizar el servicio hasta que se haya alcanzado un acuerdo entre los Estados miembros interesados.<sup>637</sup> Por añadidura, el Presidente del Tribunal General señala que nada indica que, a día de hoy, la autoridad competente alemana haya adoptado una decisión sobre la solicitud de autorización del servicio de transporte regular que se ha solicitado.

En consecuencia, el Presidente del Tribunal General declara que la Decisión no implica por sí misma la concesión de la autorización solicitada que evoca el Reino de España en su demanda de medidas provisionales y concluye que no puede considerarse que dicha Decisión constituya la causa del perjuicio grave e irreparable alegado.

---

<sup>637</sup> Conforme al artículo 8, apartado 9, del Reglamento n.º 1073/2009.

En segundo lugar, aun cuando pudiera interpretarse la Decisión impugnada en el sentido de que comporta la expedición de la autorización del servicio regular de autocar de que se trata, el Presidente del Tribunal General desestima la alegación del Reino de España según la cual la prestación del cabotaje dentro de este servicio tendría un impacto negativo sustancial sobre la rentabilidad y afectaría seriamente a la viabilidad de una concesión existente. El Presidente del Tribunal General recuerda que un perjuicio puramente pecuniario no puede, en principio, considerarse irreparable o ni siquiera difícilmente reparable, dado que puede ser objeto de una compensación económica ulterior. Pues bien, estima que, en el caso de autos, el perjuicio invocado es cuantificable y puede ser objeto de una compensación ulterior.

En tercer lugar, el Presidente del Tribunal General constata que la Decisión impugnada no establece el régimen jurídico o las condiciones aplicables a la ejecución de las operaciones de cabotaje. Por consiguiente, el perímetro de las operaciones de cabotaje relacionadas con el servicio regular de autocar en cuestión es aún desconocido en este estadio, de modo que no puede concluirse que la Decisión impugnada modifique la política de transportes en España de tal manera que exista un riesgo de paralización del servicio público de transporte regular de viajeros.

En cuarto lugar, como la Decisión impugnada no ha concedido ninguna autorización y no prejuzga el régimen jurídico español aplicable a los servicios públicos regulares de transporte de viajeros, el Presidente del Tribunal General considera que no puede generar incertidumbre o inseguridad jurídica inmediata para los titulares de una concesión.

En quinto lugar, el Presidente del Tribunal General recuerda que el artículo 8, apartado 4, del Reglamento n.º 1073/2009, en particular su párrafo primero, letra d), permite a los Estados miembros oponerse a un servicio o a una parte de servicio en su territorio por razones relacionadas con la cohesión social y territorial.

El Presidente del Tribunal General concluye que el Reino de España no ha aportado suficientes elementos de prueba para demostrar la urgencia a efectos de la suspensión de la ejecución de la Decisión impugnada o para acreditar que no puede esperar al término del procedimiento principal sin sufrir un perjuicio grave e irreparable. Por consiguiente, desestima la demanda de medidas provisionales.

#### 4. Función pública europea

**Auto de 11 de noviembre de 2025, LB/Comisión (T-514/25 R, no publicado, [EU:T:2025:1023](#))**

*«Procedimiento sobre medidas provisionales — Función pública — Funcionarios — Procedimiento disciplinario — Sanción disciplinaria — Retención sobre pensiones — Demanda de suspensión de la ejecución — Inexistencia de urgencia»*

El Presidente del Tribunal General desestima la demanda de medidas provisionales presentada por LB contra la decisión de la Comisión Europea por la que se le impuso una sanción disciplinaria consistente en una retención sobre su pensión de jubilación hasta el importe de la renta mínima de subsistencia, por un período de diez años (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), al no haberse demostrado el carácter grave e irreparable del perjuicio invocado.

LB, el demandante, es un antiguo funcionario de la Comisión que se jubiló en 2018. En noviembre de 2013, alertada por las autoridades belgas sobre diversas transacciones bancarias internacionales sospechosas en las que estaba implicado el demandante, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) le abrió una investigación.

En enero de 2018, el director general de la Dirección General (DG) de Recursos Humanos y Seguridad de la Comisión encargó a la Oficina de Investigación y Disciplina de la Comisión (IDOC) que diera audiencia al demandante en el marco de un procedimiento predisciplinario. En junio de 2023, la directora general de la DG de Recursos Humanos y Seguridad decidió incoar un procedimiento disciplinario contra el demandante.

En diciembre de 2024, la Comisión adoptó la sanción pecuniaria de retención del importe de la pensión del demandante hasta la renta mínima de subsistencia prevista para un período de diez años.

El demandante interpuso recurso de anulación contra la decisión impugnada ante el Tribunal General. Mediante escrito separado, presentó una demanda de medidas provisionales con la pretensión de que se suspendiera la ejecución de la decisión impugnada.

### ***Apreciación del Presidente del Tribunal General***

El Presidente del Tribunal General recuerda que puede acordarse la suspensión de la ejecución si se acredita que su concesión está justificada, a primera vista, desde el punto de vista fáctico y jurídico (*fumus boni iuris*) y que es urgente, es decir, que resulta necesario, a fin de evitar un perjuicio grave e irreparable para los intereses de la parte que la solicita, que se adopte y surta efectos antes de que se resuelva el asunto principal. Se trata de requisitos acumulativos, de modo que las demandas de medidas provisionales deben desestimarse cuando no concurre cualquiera de ellos. El juez tiene que efectuar asimismo, en su caso, la ponderación de los intereses en juego.

Para demostrar el carácter grave e irreparable del perjuicio alegado, el demandante alegaba que su situación económica sufría un grave desequilibrio. Aducía que, al verse privado de una parte sustancial de su pensión, tendría que hacer frente a gastos mensuales fijos superiores a sus ingresos netos, lo que lo situaría en una situación presupuestaria objetivamente insostenible. Alegaba además que se enfrentaría a un riesgo cierto de perder su vivienda, habida cuenta de un doble compromiso hipotecario, y a la imposibilidad de subvenir a las necesidades de esposa, que ya no trabaja debido a una invalidez.

El presidente del Tribunal General señala, a este respecto, que el perjuicio invocado por el demandante es de naturaleza puramente económica y que, según la jurisprudencia, tal perjuicio no puede, en principio, considerarse irreparable, o siquiera difícilmente reparable, ya que puede ser objeto de una compensación económica posterior. No obstante, entiende que le corresponde apreciar, en función de las circunstancias particulares del caso, si la ejecución inmediata de la decisión objeto de la demanda de suspensión puede causar a la parte un perjuicio grave e inminente que ni siquiera la anulación de la decisión impugnada al término del procedimiento principal podría reparar.

Recuerda asimismo que, en una situación como la presente, el juez debe asegurarse, considerando las circunstancias particulares de la situación de la parte que solicita las medidas provisionales, de que esta dispone de una suma que en condiciones normales le permita afrontar a todos los gastos indispensables para subvenir a sus necesidades básicas hasta que se resuelva el recurso principal. A tal fin, dicha parte debe, en principio, presentar, con documentos, una imagen fiel y global de su situación económica.

En el presente caso, el Presidente del Tribunal General constata, con carácter preliminar, que la información económica facilitada por el demandante es fragmentaria y confusa.

En lo que respecta a los recursos, el Presidente del Tribunal General considera que el demandante dispone necesariamente de ellos. En efecto, aunque ha confirmado que no dispone de acciones, obligaciones o ahorros de cualquier clase derivados de su actividad profesional, también ha señalado que vendió su casa en Bélgica, de la que era propietario en exclusiva, en 2017, lo que le permitió dar un adelanto para la compra de otra casa en Grecia. Además, el demandante vendió su coche en 2024. Por otra parte, recientemente ha empezado a realizar gestiones para vender su casa en Grecia.

En cuanto a los gastos, el presidente del Tribunal General considera que el demandante puede reducir las cuotas mensuales de sus préstamos bancarios renegociándolos, o incluso negociando un aplazamiento del reembolso del capital. También tiene la posibilidad de negociar un crédito que consolide todos sus préstamos a fin de reducir sus cuotas mensuales. Además, por lo que respecta a los pagos mensuales del demandante en favor de su esposa en situación de incapacidad para el trabajo por invalidez, el Presidente del Tribunal General recuerda que, con arreglo al artículo 76 del Estatuto, pueden concederse donaciones, préstamos o anticipos a funcionarios, antiguos funcionarios o causahabientes de funcionarios fallecidos que se encuentren en una situación particularmente difícil como resultado de una enfermedad grave o prolongada, debido a una discapacidad o por razón de circunstancias familiares.

Así las cosas, los recursos actuales del demandante deben normalmente permitirle afrontar todos los gastos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

De las consideraciones anteriores resulta que no se ha demostrado que el perjuicio invocado por el demandante tenga carácter grave e irreparable y, por lo tanto, que debe desestimarse la demanda de medidas provisionales, sin que sea necesario pronunciarse sobre el *fumus boni iuris* o efectuar la ponderación de intereses.

## XVII. Imposición de costas

**Auto de 7 de octubre de 2025, Orgatex/EUIPO — Longton (Marcaciones de suelo)**  
(T-25/23 DEP, [EU:T:2025:951](#))

*«Procedimiento — Tasación de costas — Gastos abonados por un tercero ajeno al litigio — Carácter recuperable por una de las partes»*

El Tribunal General, que conoce de una solicitud de tasación de costas, aporta un complemento jurisprudencial sobre la cuestión casi inédita del carácter recuperable, por una de las partes, de los gastos abonados por un tercero ajeno al litigio, subrayando a este respecto la preponderancia del poder *ad litem* sobre las facturas presentadas en apoyo de la solicitud de tasación.

En enero de 2023, la recurrente, Orgatex GmbH & Co. KG, interpuso ante el Tribunal General un recurso por el que solicitaba la anulación de la resolución de la Tercera Sala de Recurso de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) relativa a un procedimiento de nulidad entre el Sr. L. Longton, parte coadyuvante en el procedimiento ante el Tribunal General, y ella misma.

Mediante su sentencia,<sup>638</sup> el Tribunal General desestimó el recurso y condenó a la recurrente a cargar con las costas, incluidas las del coadyuvante.<sup>639</sup>

A raíz de esta sentencia, el coadyuvante solicitó a la recurrente el reembolso de las costas en que había incurrido en el litigio principal. Sin embargo, esta no atendió tal solicitud.

En este contexto, a falta de acuerdo entre las partes sobre el importe de las costas recuperables, el asunto fue sometido al Tribunal General.

### ***Apreciación del Tribunal General***

El Tribunal General comienza subrayando que las costas recuperables se limitan a los gastos que se hayan efectuado con motivo del procedimiento ante el Tribunal General y que hayan sido necesarios a esos efectos.<sup>640</sup>

A este respecto, señala que la expresión «gastos efectuados por las partes» designa los gastos generados por el procedimiento en el que las partes han participado. Por lo tanto, esta expresión no designa únicamente los gastos efectivamente soportados por las partes, sino también los gastos efectuados con motivo del procedimiento ante el Tribunal General y que hayan sido indispensables a tal fin, incluso aunque hayan sido pagados efectivamente por alguien que no es parte en el procedimiento.

A continuación, el Tribunal General se pronuncia sobre el carácter recuperable, por parte del coadyuvante, de las costas pagadas por un tercero que no ha participado en el procedimiento principal, a saber, su empleador.

Así, indica que el poder *ad litem* otorgado a los abogados del coadyuvante fue firmado por este, y no en nombre de su empleador, que no era parte en el procedimiento ante el Tribunal General. De ello se desprende que el coadyuvante es el mandante *ad litem* de esos abogados y, en consecuencia, que contrajo con ellos una deuda de honorarios que le es personal y propia.

Por otro lado, las facturas correspondientes a los honorarios de abogados presentadas por el coadyuvante fueron remitidas por sus mandatarios *ad litem*, los abogados, a su empleador. Por consiguiente, el empleador del coadyuvante abonó efectivamente esos honorarios, en virtud de un acuerdo celebrado entre él y el coadyuvante. No obstante, el mero hecho de que dichas facturas se dirijan al empleador del coadyuvante, tercero ajeno al procedimiento principal y al poder correspondiente, no afecta al hecho de que el mandante *ad litem* es efectivamente el coadyuvante, y no el destinatario de las facturas.

Además, el Tribunal General subraya que las facturas de que se trata hacen referencia a determinados gastos efectuados con motivo del procedimiento principal en el que participaron las partes, entre ellas el coadyuvante, aun cuando tales gastos fueron efectivamente abonados por una persona jurídica ajena al litigio.

Por consiguiente, el Tribunal General declara que, en principio, el coadyuvante puede recuperar las costas abonadas por su empleador.

Por último, el Tribunal General desestima las alegaciones de la recurrente, que no pueden desvirtuar esta apreciación.

---

<sup>638</sup> Sentencia de 23 de octubre de 2024, Orgatex/EUIPO — Longton (Marcaciones de suelo) (T-25/23, [EU:T:2024:725](#)).

<sup>639</sup> Sobre la base del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

<sup>640</sup> En virtud del artículo 140, letra b), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, que establece que se considerarán costas recuperables «los gastos indispensables efectuados por las partes a efectos del procedimiento, en especial los gastos de desplazamiento y estancia y la remuneración de un agente, asesor o abogado».

En primer lugar, precisa que la cuestión del interés económico propio del coadyuvante carece de pertinencia para apreciar si las facturas de que se trata hacen efectivamente referencia a gastos efectuados con motivo del procedimiento principal. Efectivamente, las causas de nulidad invocadas en el procedimiento principal <sup>641</sup> pueden, en principio, ser invocadas por cualquier persona, ya que protegen un interés público y general. Así pues, este interés es, en cualquier caso, común al coadyuvante y a su empleador.

En segundo lugar, el hecho de que el coadyuvante no haya participado en la vista oral es totalmente irrelevante, puesto que una parte coadyuvante es libre de participar o no. <sup>642</sup>

En tercer lugar, el Tribunal General establece que el hecho de que los mandatarios *ad litem* no hayan informado directamente al coadyuvante, sino que lo hayan hecho indirectamente, por medio de los abogados de propiedad intelectual que lo habían representado anteriormente ante los órganos de la EUIPO carece igualmente de pertinencia, puesto que esos abogados actuaron por cuenta del mandante *ad litem*, esto es, el coadyuvante. Tampoco se ha demostrado, ni siquiera ha sido alegado por la recurrente, que los referidos mandatarios *ad litem* o los citados abogados informaran en modo alguno al empleador del coadyuvante.

Por consiguiente, el Tribunal General declara que, en las circunstancias del caso de autos, en el que el coadyuvante es el mandante *ad litem* y el deudor de los honorarios de sus abogados, los gastos —en particular dichos honorarios— efectuados con motivo del procedimiento principal y abonados por cuenta del coadyuvante por un tercero ajeno al litigio, su empleador, constituyen costas que el coadyuvante puede recuperar.

---

<sup>641</sup> Las causas de nulidad en el caso de autos son las contempladas en el artículo 25, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento (CE) n.º 6/2002 del Consejo, de 12 de diciembre de 2001, sobre los dibujos y modelos de la Unión Europea (DO 2002, L 3, p. 1).

<sup>642</sup> A la vista del artículo 108, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.



Tribunal de Justicia  
L-2925 Luxemburgo  
Tel. +352 4303-1

Tribunal General  
L-2925 Luxemburgo  
Tel. +352 4303-1

El Tribunal de Justicia en Internet:  
[curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

Obra terminada en febrero de 2026 | Datos a 31 de diciembre de 2025

Diseño: Tribunal de Justicia de la Unión Europea | Dirección de Investigación y Documentación

Todas las fotografías © Unión Europea, salvo que se indique lo contrario.

Cualquier utilización o reproducción de fotos u otros documentos de los que la Unión Europea no sea titular de derechos de autor queda prohibida sin la autorización de los titulares de los derechos de autor.

Ni el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ni nadie que actúe en su nombre se responsabilizarán del uso que pudiera hacerse de esta información.

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

© Unión Europea, 2026



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DE LA UNIÓN EUROPEA

---

Dirección de Investigación y Documentación