Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava ampliada)

de 10 de septiembre de 2025 *

«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 las personas, entidades y organismos a los que se aplica la inmovilización de fondos y de recursos económicos — Inclusión y mantenimiento del nombre del demandante en la lista — Concepto de "entidades activas en el sector ruso de las tecnologías de la información titulares de una licencia del FSB" — Artículo 2, apartado 1, letra i), de la Decisión 2014/145/PESC — Artículo 3, apartado 1, letra i), del Reglamento (UE) n.º 269/2014 — Excepción de ilegalidad — Error de apreciación — Obligación de motivación — Derecho de defensa»

En el asunto T-573/23,

Positive Group PAO, con domicilio social en Moscú (Rusia), representada por la Sra. A. Beauchemin y el Sr. W. Julié, abogados,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. E. Nadbath y A. Boggio-Tomasaz y por la Sra. P. Mahnič, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por

Reino de los Países Bajos, representado por las Sras. M. Bulterman, C. Schillemans y E. Besselink, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava ampliada),

integrado por el Sr. A. Kornezov, Presidente, y los Sres. G. De Baere (Ponente), D. Petrlík y K. Kecsmár y la Sra. S. Kingston, Jueces;

Secretaria: Sra. M. Zwozdziak-Carbonne, administradora;

* Lengua de procedimiento: inglés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos, en particular:

– el escrito de demanda presentado en la Secretaría del Tribunal General el 15 de septiembre de 2023;

– el primer escrito de adaptación presentado en la Secretaría del Tribunal General el 22 de mayo de 2024;

– el segundo escrito de adaptación presentado en la Secretaría del Tribunal General el 25 de noviembre de 2024;

celebrada la vista el 26 de febrero de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, basado en el artículo 263 TFUE, la demandante, Positive Group PAO, solicita la anulación, en primer término, de la Decisión (PESC) 2023/1218 del Consejo, de 23 de junio 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 159 I, p. 526), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1216 del Consejo, de 23 de junio 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 159 I, p. 335) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos iniciales»), en segundo término, de la 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 del 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) (en lo sucesivo, conjuntamente, «primeros actos de mantenimiento»), en tercer término, de la 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 del 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) (en lo sucesivo, conjuntamente, «segundos actos de mantenimiento»), y, en cuarto término, de la Decisión (PESC) 2024/2456 del Consejo, de 12 de septiembre 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, 2024/2456), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2024/2455 del Consejo, de 12 de septiembre 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, 2024/2455) (en lo sucesivo, conjuntamente, «terceros actos de mantenimiento»), en la medida en que esos actos (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos impugnados») le afectan.

Antecedentes del litigio

2 La demandante es una sociedad de cartera establecida en Rusia que desarrolla sus actividades en el sector de las tecnologías de la información y, en particular, de la ciberseguridad.

3 El presente asunto se enmarca en el contexto de las medidas restrictivas adoptadas por la Unión Europea respecto de las acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

4 El 17 de marzo de 2014, el Consejo de la Unión Europea adoptó, sobre la base del artículo 29 TUE, 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 2014, L 78, p. 16). Ese mismo día adoptó, sobre la base del artículo 215 TFUE, 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 2014, L 78, p. 6).

5 El 23 de junio de 2023, teniendo en cuenta que la guerra de información constituía un medio esencial por el que la Federación de Rusia llevaba a cabo su guerra de agresión contra Ucrania, el Consejo adoptó la Decisión 2023/1218 y el Reglamento (UE) 2023/1215, por el que se modifica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2023, L 159 I, p. 330), con el fin, en particular, de modificar los criterios con arreglo a los cuales las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos podían ser objeto de las medidas restrictivas decididas por la Unión respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

6 El artículo 1, apartado 2, letra b), de la Decisión 2023/1218 introdujo el nuevo criterio de inscripción previsto en el artículo 2, apartado 1, letra i), de la Decisión 2014/145 [en lo sucesivo, «criterio i)»]. Esta última disposición establece lo siguiente:

«1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos que sean pertenencia, sean propiedad, estén en poder o estén bajo el control de:

[…]

i) personas jurídicas, entidades u organismos que operen en el sector ruso de las tecnologías de la información, con una licencia expedida por el Centro de Autorización, Certificación y Protección de Secretos de Estado del Servicio Federal de Seguridad o una licencia de “armas y equipo militar” expedida por el Ministerio de Industria y Comercio ruso […]».

7 En términos idénticos, el artículo 1, apartado 1, letra b), del Reglamento 2023/1215 introdujo el criterio i) en el artículo 3, apartado 1, letra i), del Reglamento n.º 269/2014.

8 Mediante los actos iniciales, el nombre de la demandante, con el tenor «Positive Group PJSC», alias «Positive Technologies», alias «Gruppa Pozitiva», fue añadido a la lista de personas, entidades y organismos que figura en el anexo de la Decisión 2014/145 modificada y en la que figura en el anexo I del Reglamento n.º 269/2014 modificado (en lo sucesivo, conjuntamente, «listas controvertidas»), por el siguiente motivo:

«La sociedad anónima pública Positive Group (Positive Group PJSC) es titular de una licencia expedida por el Servicio Federal de Seguridad (FSB). La licencia del FSB se expide a empresas informáticas que desarrollan tecnología de cifrado y de criptografía, sistemas de información y sistemas de telecomunicaciones para los servicios de inteligencia rusos, así como a empresas informáticas que desarrollan "sistemas de gestión de bases de datos personales" para los servicios de seguridad rusos (es decir, herramientas diseñadas específicamente para almacenar, recuperar y gestionar grandes cantidades de datos obtenidos mediante, por ejemplo, el rastreo de redes sociales u otras prácticas de recopilación de información).

Por lo tanto, la sociedad anónima pública Positive Group es una entidad que opera en el sector informático ruso con una licencia expedida por el Centro de Autorización, Certificación y Protección de Secretos de Estado del FSB.»

9 El 26 de junio de 2023, el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio a la atención de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos sujetos a las medidas restrictivas establecidas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2023/1218, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2023/1216 (DO 2023, C 222, p. 39).

10 Mediante escrito de 13 de julio de 2023, la demandante solicitó al Consejo que le comunicara el expediente probatorio sobre cuya base este último había decidido incluir su nombre en las listas controvertidas.

11 El 4 de agosto de 2023, el Consejo remitió a la demandante una copia del expediente probatorio con la referencia WK 5423/2023, fechado el 3 de mayo de 2023 (en lo sucesivo, «primer expediente probatorio»).

12 El 13 de septiembre de 2023, el Consejo adoptó los primeros actos de mantenimiento, mediante los que se mantuvo el nombre de la demandante en las listas controvertidas por el mismo motivo que figuraba en los actos iniciales.

13 El 14 de septiembre de 2023, el Consejo publicó en el Diario Oficial un anuncio a la atención de las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas establecidas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2023/1767, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2023/1765 (DO 2023, C 324, p. 8).

Hechos posteriores a la interposición del recurso

14 Mediante escrito de 25 de septiembre de 2023, la demandante solicitó al Consejo que le comunicara los documentos en los que se basaba el mantenimiento de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas.

15 El 31 de octubre de 2023, el Consejo remitió de nuevo a la demandante una copia del primer expediente probatorio y le remitió también los documentos que figuraban en el expediente probatorio con la referencia WK 6512/2023 (en lo sucesivo, «segundo expediente probatorio»), fechado el 16 de mayo de 2023.

16 Mediante escrito de 1 de noviembre de 2023, la demandante remitió al Consejo una solicitud de revisión de la decisión de incluir y mantener su nombre en las listas controvertidas.

17 El 12 de marzo de 2024, el Consejo adoptó los segundos actos de mantenimiento, mediante los cuales se mantuvo el nombre de la demandante en las listas controvertidas por el mismo motivo que figuraba en los actos iniciales.

18 El 13 de marzo de 2024, el Consejo publicó en el Diario Oficial un anuncio a la atención de las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas establecidas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2024/847, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2024/849 (DO C, C/2024/2191).

19 Mediante escrito de 13 de marzo de 2024, el Consejo denegó la solicitud de revisión de la demandante de 1 de noviembre de 2023.

20 Mediante escrito de 16 de mayo de 2024, en respuesta a correos electrónicos de la demandante fechados el 30 de abril y el 14 de mayo de 2024 en los que se solicitaba el acceso a todos los documentos que apoyaban el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas, el Consejo confirmó que todos los documentos, a saber, los expedientes probatorios primero y segundo, ya le habían sido comunicados el 4 de agosto y el 31 de octubre de 2023.

21 Mediante escrito de 31 de mayo de 2024, la demandante dirigió al Consejo una solicitud de revisión de la decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas mediante los segundos actos de mantenimiento.

22 Mediante escrito de 16 de julio de 2024, el Consejo informó a la demandante de su intención de mantener el nombre de esta última en las listas controvertidas con una motivación modificada y le comunicó esta nueva motivación y el expediente probatorio con la referencia WK 9908/2024 (en lo sucesivo, «tercer expediente probatorio»), fechado el 10 de julio de 2024, en el que se había basado.

23 Mediante escrito de 31 de julio de 2024, en respuesta al escrito de 16 de julio de 2024, la demandante presentó al Consejo observaciones sobre la intención de este de mantener su nombre en las listas controvertidas, habida cuenta de la motivación modificada.

24 El 12 de septiembre de 2024, el Consejo adoptó los terceros actos de mantenimiento, mediante los cuales se mantuvo el nombre de la demandante en las listas controvertidas. El motivo de inscripción fue modificado como sigue:

«Positive Group PJSC es la sociedad de cartera de un conglomerado que incluye a AO Pozitiv Teknolodzhiz. AO Pozitiv Teknolodzhiz opera en el sector informático ruso y es titular de una licencia expedida por el Centro de Autorización, Certificación y Protección de Secretos de Estado del FSB. Así pues, Positive Group PJSC es la sociedad de cartera de un conglomerado que incluye una entidad que opera en el sector informático ruso y es titular de una licencia expedida por el FSB.

Por lo tanto, la sociedad anónima pública Positive Group es una entidad que opera en el sector informático ruso con una licencia expedida por el Centro de Autorización, Certificación y Protección de Secretos de Estado del FSB.»

25 El 13 de septiembre de 2024, el Consejo publicó en el Diario Oficial un anuncio a la atención de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos sujetos a las medidas restrictivas establecidas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2024/2456, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2024/2455 (DO C, C/2024/5573).

26 Mediante escrito de 13 de septiembre de 2024, el Consejo denegó la solicitud de revisión de la demandante, que figura en los escritos de 31 de mayo y 31 de julio de 2024, y le informó de su decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas.

27 Mediante escrito de 1 de noviembre de 2024, la demandante dirigió al Consejo una solicitud de revisión de la decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas mediante los terceros actos de mantenimiento.

Pretensiones de las partes

28 La demandante, tras la adaptación de la demanda, solicita al Tribunal General que:

– Anule los actos impugnados en la medida en que le afectan.

– Condene en costas al Consejo.

– Declare la inadmisibilidad del escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos.

– Condene al Reino de los Países Bajos a cargar con sus propias costas.

29 El Consejo, apoyado por el Reino de los Países Bajos, solicita al Tribunal General que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a la demandante.

– Con carácter subsidiario, en el supuesto de que el Tribunal General anule las Decisiones 2023/1218, 2023/1767, 2024/847 o 2024/2456 en la medida en que afectan a la demandante, ordene que se mantengan los efectos de dichas Decisiones con respecto a esta última hasta la expiración del plazo para interponer recurso de casación o, si se interpone un recurso de casación dentro de dicho plazo, hasta su eventual desestimación.

Fundamentos de Derecho

30 En apoyo de su recurso, la demandante invoca cuatro motivos, basados, el primero, en una excepción de ilegalidad del criterio i); el segundo, en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y en el incumplimiento del deber de motivación; el tercero, en errores manifiestos de apreciación y, el cuarto, en la vulneración del derecho de defensa y en el incumplimiento de la obligación de revisar la decisión de incluir el nombre de la demandante en las listas controvertidas.

Sobre la admisibilidad del escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos

31 La demandante alega que el escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos es inadmisible, ya que no expone con suficiente claridad y precisión los motivos y las alegaciones invocados y que, por tanto, no cumple los requisitos establecidos en el artículo 145 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

32 En virtud del artículo 145, apartado 2, letra b), del Reglamento de Procedimiento, el escrito de formalización de la intervención debe contener los motivos y alegaciones de la parte coadyuvante.

33 Según reiterada jurisprudencia sobre el escrito de interposición del recurso, aplicable por analogía al escrito de formalización de la intervención, la exposición sumaria de los motivos debe ser lo bastante clara y precisa como para que la parte demandada pueda preparar su defensa y el Tribunal General pronunciarse sobre el recurso, en su caso, sin disponer de información adicional (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2009, Diputación Foral de Álava y otros/Comisión, T-227/01 a T-229/01, T-265/01, T-266/01 y T-270/01, EU:T:2009:315, apartado 94 y jurisprudencia citada).

34 Procede señalar que, en su escrito de formalización de la intervención, el Reino de los Países Bajos subraya la importancia del criterio i) para dar respuesta a la guerra de información que lleva a cabo la Federación de Rusia en Ucrania. Destaca el estrecho vínculo existente entre los servicios de inteligencia y seguridad rusos y el sector ruso de las tecnologías de la información, así como el papel de las empresas informáticas rusas incluidas en el criterio i) en la guerra de información desarrollada por la Federación de Rusia contra Ucrania. A este respecto, el Reino de los Países Bajos cita ejemplos que ilustran el hecho de que las empresas con una licencia expedida por el centro de concesión de licencias, de certificación y de protección de los secretos de Estado del Servicio Federal de Seguridad de la Federación de Rusia (FSB) (en lo sucesivo, «licencia del FSB») para trabajar con herramientas criptográficas desempeñan un papel importante en el sistema cibermilitar ruso. Concluye que el criterio i) es necesario, ya que reduce la posibilidad de que la Federación de Rusia continúe desarrollando una guerra de información contra Ucrania y es proporcionado.

35 Así pues, del escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos se desprende con suficiente claridad que las alegaciones formuladas tienen por objeto la desestimación del primer motivo, basado en una excepción de ilegalidad del criterio i).

36 Por lo tanto, el escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos se ajusta a las exigencias del artículo 145, apartado 2, letra b), del Reglamento de Procedimiento y es admisible.

Primer motivo, basado en una excepción de ilegalidad del criterio i)

37 La demandante plantea, con arreglo al artículo 277 TFUE, una excepción de ilegalidad del criterio i), sobre cuya base se incluyó y mantuvo su nombre en las listas controvertidas. Alega que el criterio i), tal como lo interpreta el Consejo, a saber, en la medida en que se aplica a cualquier empresa informática titular de una licencia del FSB, cualquiera que sea el tipo de licencia, y sin que pueda establecerse un vínculo con actividades que «menoscaben o amenacen la totalidad

territorial de Ucrania», en primer lugar, viola los principios de previsibilidad y de seguridad jurídica, en segundo lugar, viola el principio de proporcionalidad y, en tercer lugar, menoscaba de forma desproporcionada la libertad de empresa.

38 Según el artículo 277 TFUE, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución, órgano u organismo de la Unión podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea alegando la inaplicabilidad de dicho acto por los motivos previstos en el párrafo segundo del artículo 263 TFUE.

39 El artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de una decisión de la que sea destinataria, el derecho de impugnar por vía incidental la validez de los actos de alcance general que constituyan la base de tal decisión, si la parte en cuestión no disponía del derecho a interponer, al amparo del artículo 263 TFUE, un recurso directo contra dichos actos, cuyas consecuencias sufriría de este modo sin haber tenido la posibilidad de solicitar su anulación. El acto general cuya ilegalidad se invoca debe ser aplicable, directa o indirectamente, al caso objeto del recurso y debe existir un vínculo jurídico directo entre la decisión individual impugnada y el acto general de que se trate (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 33 y jurisprudencia citada).

40 Por lo que respecta a la intensidad del control jurisdiccional, según reiterada jurisprudencia, los tribunales de la Unión deben, de conformidad con las competencias de que están investidos con arreglo al Tratado FUE, garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del Derecho de la Unión. Esta exigencia se consagra expresamente en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 34 y jurisprudencia citada).

41 El Consejo dispone no obstante de un amplio margen de apreciación para definir de manera general y abstracta los criterios jurídicos y las modalidades de adopción de las medidas restrictivas. Por consiguiente, las normas de alcance general que definen dichos criterios y modalidades, como las disposiciones de los actos impugnados que establecen el criterio al que se refiere el presente motivo, son objeto de un control jurisdiccional restringido, que se limita a comprobar la observancia de las normas de procedimiento y de motivación, así como la exactitud material de los hechos, la inexistencia de error de Derecho y la inexistencia de error manifiesto en la apreciación de los hechos y de desviación de poder (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 35 y jurisprudencia citada). Este control limitado se aplica, en particular, a la valoración de las consideraciones de oportunidad en las que se basan las medidas restrictivas (sentencia de 29 de abril de 2015, Bank of Industry and Mine/Consejo, T-10/13, EU:T:2015:235, apartado 75; véase también la sentencia de 13 de septiembre de 2023, Venezuela/Consejo, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, apartado 63 y jurisprudencia citada).

42 No es menos cierto que el amplio margen de apreciación de que dispone el Consejo para definir los criterios jurídicos que rodean la adopción de medidas restrictivas no le autoriza a infringir los valores del Estado de Derecho ni los principios y derechos consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), y que corresponde, por tanto, al Tribunal General comprobar si el criterio i) es conforme con los principios de previsibilidad, seguridad jurídica y proporcionalidad (véanse, en este sentido, las sentencias de

16 de julio de 2014, National Iranian Oil Company/Consejo, T-578/12, no publicada, EU:T:2014:678, apartados 110 y 111, y de 4 de septiembre de 2015, NIOC y otros/Consejo, T-577/12, no publicada, EU:T:2015:596, apartados 129 y 130).

Sobre la primera imputación, basada en la violación de los principios de previsibilidad y de seguridad jurídica

43 La demandante alega que las condiciones de aplicabilidad del criterio i) no se definen con suficiente precisión. Según la demandante, la interpretación literal del criterio i) adoptada por el Consejo le confiere un margen de apreciación ilimitado y le permite adoptar medidas restrictivas respecto a cualquier sociedad del sector ruso de las tecnologías de la información titular de una licencia del FSB sin que tales medidas se basen en actividades precisas, vulnerando los principios de previsibilidad y de seguridad jurídica.

44 Con arreglo a una jurisprudencia reiterada, el principio de seguridad jurídica implica que la legislación de la Unión debe ser precisa y su aplicación previsible para los justiciables. Esta legislación debe ser clara y precisa, con el fin de que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones (véase la sentencia de 18 de diciembre de 2024, Mironovich Shor/Consejo, T-489/23, EU:T:2024:912, apartado 84 y jurisprudencia citada).

45 A este respecto, en primer término, del tenor del criterio i), mencionado en el anterior apartado 6, se desprende que su aplicación supone que concurran dos requisitos objetivos, a saber, por una parte, que la persona jurídica, entidad u organismo de que se trate desarrolle actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información y, por otra, que sea titular de una licencia del FSB o de una licencia «armas y equipo militar».

46 Por lo tanto, los requisitos de aplicación del criterio i) definen de manera objetiva una categoría delimitada de personas.

47 En segundo término, procede señalar que del considerando 2 del Reglamento 2023/1215 se desprende que el Consejo adoptó la Decisión 2023/1218, que introducía el criterio i), «en respuesta a la guerra de información emprendida por [la Federación de] Rusia para llevar a cabo su guerra de agresión contra Ucrania.»

48 Así pues, el criterio i) se inscribe en un marco jurídico delimitado por los objetivos perseguidos por la normativa que regula las medidas restrictivas en cuestión, a saber, la necesidad, habida cuenta de la gravedad de la situación, de ejercer la máxima presión sobre las autoridades rusas para que pongan fin a sus acciones y políticas que desestabilizan Ucrania y a la agresión militar contra este país. Desde esta perspectiva, las medidas restrictivas en cuestión se adecúan al objetivo contemplado en el artículo 21 TUE, apartado 2, letra c), de mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945 (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 46 y jurisprudencia citada).

49 Además, el margen de apreciación conferido al Consejo por el criterio i) se ve contrarrestado por una obligación de motivación y por derechos procesales reforzados (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 47 y jurisprudencia citada). En efecto, de la jurisprudencia se desprende que cuando las instituciones de la Unión disponen de un margen de apreciación, el respeto de las garantías que otorga el

ordenamiento jurídico de la Unión en los procedimientos administrativos reviste una importancia aún más fundamental (véanse las sentencias de 16 de julio de 2014, National Iranian Oil Company/Consejo, T-578/12, no publicada, EU:T:2014:678, apartado 122 y jurisprudencia citada, y de 4 de septiembre de 2015, NIOC y otros/Consejo, T-577/12, no publicada, EU:T:2015:596, apartado 141 y jurisprudencia citada).

50 Por otra parte, procede señalar, como hace el Consejo, que su margen de apreciación se limita a la cuestión de si procede incluir en las listas de entidades sujetas a medidas restrictivas a todas las entidades que cumplen el criterio i) o solo a algunas de ellas y, en ese caso, a cuáles.

51 En efecto, si bien el Consejo no puede incluir en las listas nombres de personas que no cumplen los criterios de inclusión establecidos en los actos aplicables, no está obligado, en cambio, a incluir en esas listas a todas las personas que cumplan dichos criterios. El Consejo dispone, a este respecto, de un amplio margen de apreciación que le permite, en su caso, no someter a tal persona o entidad a medidas restrictivas si estima que, habida cuenta de sus objetivos, no sería oportuno hacerlo (véase la sentencia de 18 de diciembre de 2024, Rosbank/Consejo, T-270/23, no publicada, EU:T:2024:904, apartado 136 y jurisprudencia citada).

52 De ello se deduce que el margen de apreciación conferido al Consejo por el criterio i) no puede calificarse de ilimitado o arbitrario, puesto que dicho criterio es suficientemente claro y previsible y el margen del Consejo está delimitado por los objetivos perseguidos. Por lo tanto, el criterio i) se ajusta a los principios de previsibilidad y seguridad jurídica.

53 Esta conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones de la demandante.

54 En primer lugar, por lo que respecta al requisito establecido en el criterio i) relativo a la posesión de una licencia del FSB, la demandante alega que se define de manera demasiado general y se basa en un desconocimiento del sistema de licencias en Rusia.

55 La demandante sostiene que la redacción del criterio i) carece de precisión en la medida en que da a entender que solo existe un tipo de licencia expedida por el FSB, cuando este último otorga una gran variedad de licencias correspondientes a actividades mercantiles banales.

56 La demandante indica, en particular, que existen veintiocho licencias de «tipo 4», a saber, las otorgadas para actividades relacionadas con el cifrado. Señala que solo una de esas licencias se refiere al desarrollo de herramientas de cifrado, que las otras veintisiete se refieren al uso de tecnologías de cifrado, por ejemplo para aplicaciones bancarias en línea, y que casi todos los bancos en Rusia, incluidos los bancos extranjeros, poseen tales licencias. Señala asimismo que existen tres tipos de licencias «secretos de Estado» y que no se conceden únicamente a las empresas que operan en el sector de las tecnologías de la información, sino también a operadores de telefonía móvil, empresas de construcción e incluso prestadores de servicios de limpieza. Alega que miles de empresas rusas en todos los sectores de la economía son titulares de licencias del FSB y no tienen ninguna relación con la participación en la guerra de información.

57 Procede señalar que, en el segundo expediente probatorio elaborado por el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), en el que se basó el Consejo para introducir el criterio i), figura un extracto del sitio de Internet del FSB que describe las diferentes actividades que requieren la obtención de una licencia y en el que el FSB distingue siete tipos de licencias.

58 Del sitio de Internet del FSB se desprende que las licencias de «tipo 1» se refieren a la realización de trabajos relacionados con la utilización de información que constituye un secreto de Estado, las licencias de «tipo 2», a las actividades relativas a la creación de medios de protección de la información que contiene datos que constituyen un secreto de Estado y las licencias de «tipo 3» a la aplicación de medidas o de prestaciones de servicios en el ámbito de la protección de los secretos de Estado. Estos tres tipos de licencias constituyen licencias «secretos de Estado» y se otorgan en aplicación de la Resolución del Gobierno de la Federación de Rusia n.º 333, de 15 de abril de 1995, por la que se aprueba el Reglamento relativo a la «concesión de licencias a empresas, instituciones y organizaciones para el desarrollo de actividades relacionadas con el uso de información que constituya secreto de Estado, la creación de medios de protección de la información y la aplicación de medidas o la prestación de servicios destinados a proteger secretos de Estado». Las licencias de «tipo 4» se refieren a las actividades reguladas vinculadas a herramientas de cifrado (criptográficas) y se conceden en aplicación de la Resolución del Gobierno de la Federación de Rusia n.º 313, de 16 de abril de 2012, por la que se aprueba el Reglamento relativo a la «concesión de licencias para actividades relacionadas con el desarrollo, la producción y la distribución de herramientas de cifrado (criptográficas), sistemas informáticos y sistemas de telecomunicación protegidos por herramientas de cifrado (criptográficos), ejecución de trabajos, prestación de servicios en el ámbito del cifrado de la información, del mantenimiento técnico de las herramientas de cifrado (criptográficos), de sistemas informáticos y de sistemas de telecomunicación protegidos por herramientas de cifrado (criptográficos)» (en lo sucesivo, «Reglamento 313»). Las licencias de «tipo 5» se refieren a las actividades de desarrollo, producción, venta y adquisición con vistas a la venta de medios técnicos especiales destinados a obtener información de forma secreta; las licencias de «tipo 6», a las actividades destinadas a identificar los aparatos electrónicos concebidos para obtener información de forma secreta y las licencias de «tipo 7», a las actividades de desarrollo y producción de medios de protección de información confidencial.

59 Además, el Consejo no discute el hecho de que el Reglamento 313, mencionado en el segundo expediente probatorio, prevea veintiocho licencias diferentes de «tipo 4» para las actividades relacionadas con herramientas de cifrado.

60 Por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene la demandante, del hecho de que el criterio i) se refiera a las entidades que desarrollan actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información titulares, en particular, de una licencia del FSB no puede deducirse que el Consejo considerara que el FSB solo concedía un tipo de licencia.

61 Además, cabe recordar que la aplicación del criterio i) no se limita al requisito de que una entidad sea titular de una licencia del FSB, sino que implica también que esta última desarrolle sus actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información. Así pues, el hecho de que empresas pertenecientes a otros sectores económicos sean titulares de una licencia del FSB no es pertinente, en la medida en que no se les aplica el criterio i).

62 Por tanto, la alegación de la demandante de que la titularidad de licencias del FSB no se limita a las empresas que operan en el sector de las tecnologías de la información debe desestimarse por inoperante en lo que respecta a la apreciación de la legalidad del criterio i).

63 Del mismo modo, la alegación de la demandante según la cual el hecho de ser titular de una licencia de cifrado de «tipo 4» no implica necesariamente poseer también una licencia «secretos de Estado» no es pertinente, en la medida en que el criterio i) prevé claramente la posesión de una sola licencia del FSB, cualquiera que sea su tipo, sin exigir que se trate de una licencia «secretos de Estado».

64 De una interpretación literal del criterio i) se desprende que este criterio se aplica a todas las entidades que operan en el sector ruso de las tecnologías de la información que son titulares de una licencia del FSB, cualquiera que sea el tipo de licencia. Esta interpretación no implica que la adopción de este criterio se base en un desconocimiento del sistema ruso de concesión de licencias.

65 Así pues, contrariamente a lo que sostiene la demandante, el hecho de que el criterio i) se refiera a cualquier tipo de licencia expedida por el FSB no significa que dicho criterio carezca de claridad o precisión.

66 En segundo lugar, la demandante sostiene que el criterio i) no es suficientemente preciso en la medida en que no se refiere a una actividad precisa de la persona afectada, como exige la jurisprudencia.

67 Por una parte, procede señalar que, en el apartado 81 de la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), en el que se basa la demandante, el Tribunal de Justicia únicamente declaró que, en ese asunto, «la medida sometida al control del juez de la Unión [era] una medida específica que afecta no solo a un sector económico determinado, sino a una empresa individual a causa de una actividad alegada precisa». De ello se desprende que el Tribunal de Justicia únicamente declaró que la medida restrictiva individual en cuestión había sido adoptada con arreglo a un criterio relativo a la actividad de la persona afectada y que, por tanto, era irrelevante la alegación del Consejo de que tenía derecho a imponer sanciones económicas generales o a golpear determinados sectores de la economía iraní, de conformidad con el artículo 215 TFUE, apartado 1. Dado que esa sentencia no se refiere a la interpretación de un criterio de inclusión, no es pertinente en el presente asunto.

68 Por otra parte, cabe recordar que, en virtud del primer requisito del criterio i), la aplicación de este criterio se limita a las entidades que desarrollan sus actividades en un sector concreto, a saber, el sector ruso de las tecnologías de la información. Además, el segundo requisito previsto por este criterio, relativo a la posesión de una licencia del FSB, implica también el ejercicio de determinadas actividades, mencionadas en el anterior apartado 58, para las que se otorgan las licencias.

69 Por otra parte, procede señalar que la demandante no especifica qué considera una «actividad precisa» y que no sostiene que la limitación de la aplicación del criterio i) a las actividades pertenecientes al sector ruso de las tecnologías de la información no sea suficientemente precisa.

70 Por lo tanto, debe rechazarse la alegación de la demandante.

71 En tercer lugar, la demandante alega que la obtención de una licencia es un requisito legal previo al ejercicio de un determinado tipo de actividad y que el criterio i) se aplica así a actividades lícitas. Pues bien, a su juicio, de la jurisprudencia del Tribunal General se desprende que una persona no

puede ser sancionada por una obligación legal, como la obligación de pagar impuestos, y que el hecho de poseer una licencia para desarrollar una actividad mercantil, en particular en un sector regulado, no constituye un motivo suficiente para imponer una medida restrictiva individual.

72 A este respecto, procede señalar que la jurisprudencia mencionada por la demandante en apoyo de esta alegación no se refería a la legalidad de un criterio de inclusión en las listas de personas sujetas a medidas restrictivas, sino que tenía por objeto determinar si el Consejo había aportado pruebas suficientes para acreditar que las partes demandantes cumplían los requisitos establecidos en el criterio de inclusión controvertido.

73 Así, en las sentencias citadas por la demandante, el Tribunal General consideró que, en la medida en que el pago de impuestos constituía una obligación legal aplicable a todos los contribuyentes, el Consejo no podía deducir del pago de impuestos por parte de la persona afectada que cumplía el criterio del apoyo financiero al régimen de un tercer país (sentencias de 9 de diciembre de 2014, Peftiev/Consejo, T-441/11, no publicada, EU:T:2014:1041, apartado 188, y de 6 de octubre de 2015, Chyzh y otros/Consejo, T-276/12, no publicada, EU:T:2015:748, apartado 169). El Tribunal General declaró también que el hecho de que una sociedad desarrolle sus actividades en un sector regulado o bien implicaba vínculos con el régimen en cuestión, pero no podía demostrar, como tal, que dicha sociedad apoyara financieramente dicho régimen (sentencia de 9 de diciembre de 2014, Peftiev/Consejo, T-441/11, no publicada, EU:T:2014:1041, apartado 195), o bien que necesitaba autorizaciones para importar y exportar armas, aspecto este que no era suficiente para demostrar que se beneficiaba del régimen en cuestión (sentencia de 27 de septiembre de 2017, BelTechExport/Consejo, T-765/15, no publicada, EU:T:2017:669, apartado 100).

74 Por tanto, no cabe deducir de las sentencias citadas por la demandante que el Tribunal General haya considerado que el Consejo no podía establecer un criterio de inclusión que recogiera la posesión de una licencia específica como requisito para la adopción de medidas restrictivas. Por lo tanto, ha de considerarse que la jurisprudencia invocada por la demandante no es pertinente a efectos de la apreciación de la legalidad del criterio i).

75 Por otra parte, es preciso señalar que la demandante no explica por qué razón el hecho de que la posesión de una licencia del FSB sea necesaria para el desarrollo de actividades lícitas en Rusia es pertinente a efectos de la apreciación de la legalidad del criterio i) a la luz de los principios de previsibilidad y de seguridad jurídica. En cualquier caso, ni la Decisión 2014/145 ni el Reglamento n.º 269/2014 supeditan la adopción de medidas restrictivas respecto de las personas físicas y jurídicas, entidades y organismos cuyos nombres figuran en las listas controvertidas al requisito de que ejerzan una actividad considerada ilegal en Rusia.

76 Por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene la demandante, el hecho de que el criterio i) se refiera a cualquier persona que posea una licencia del FSB sin tener en cuenta el carácter lícito o ilícito de sus actividades no significa que dicho criterio no sea suficientemente claro o previsible.

77 En cuarto lugar, en el escrito de adaptación relativo a los terceros actos de mantenimiento, la demandante sostiene que el Consejo interpretó el criterio i) en el sentido de que le permitía incluir en las listas controvertidas los nombres de sociedades que no eran ellas mismas titulares de una licencia del FSB, por el único motivo de que tal licencia pertenecía a una de sus filiales. Alega que, en las situaciones relativas a estructuras de empresa complejas, que incluyen a una sociedad de cartera con múltiples filiales, la interpretación del criterio i) por el Consejo podría llevar a que todo el grupo de empresas y, en particular, las filiales que no desarrollan su actividad

en el sector de que se trata o que no disponen de licencia del FSB podrían ser objeto de medidas restrictivas por el mero hecho de que una sola entidad dentro del grupo podría ser titular de una licencia pertinente.

78 En primer lugar, procede señalar que del tenor del criterio i) se desprende que este se refiere expresamente a las «personas jurídicas, entidades y organismos». Pues bien, debe considerarse que los tres conceptos empleados en el criterio i) tienen un alcance diferente.

79 Por lo que respecta al concepto de «entidad», el objetivo perseguido al emplear este término es permitir la aplicación del criterio i) a toda «entidad», cualquiera que sea su forma jurídica.

80 A este respecto, en la vista, la demandante, basándose en el tenor del criterio i) en su versión inglesa, en la medida en que se refiere a las «legal persons, entities or bodies», sostuvo que debía interpretarse en el sentido de que se aplica a las «legal persons, legal entities or legal bodies».

81 No obstante, la alegación de la demandante según la cual el concepto de entidad solo se refiere a las «entidades jurídicas» tiene como consecuencia reducir este concepto al de «persona jurídica» y suprimiría el efecto útil de la enumeración que figura en el criterio i). Sin embargo, de reiterada jurisprudencia se colige 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 (véase la sentencia de 29 de junio de 2023, Interfel, C-501/22 a C-504/22, EU:C:2023:531, apartado 54 y jurisprudencia citada).

82 Así pues, el concepto de «entidad» no coincide con el de «persona jurídica» y debe considerarse que tiene un alcance más amplio, para permitir la adopción de medidas restrictivas contra cualquier «entidad» que cumpla los requisitos recogidos por el criterio i) sin estar limitado por las diferentes estructuras jurídicas que puedan existir en Rusia o por la falta de personalidad jurídica.

83 Por ello, procede considerar que una sociedad matriz y su filial, si bien son jurídicamente personas distintas, pueden, no obstante, formar una sola entidad en función, entre otros aspectos, del grado de propiedad o de la intensidad del control ejercido por la sociedad matriz.

84 El empleo del término «entidad» en el criterio i) permite así referirse a un grupo formado por una sociedad matriz y las filiales que controla o que no son autónomas con respecto a ella.

85 A este respecto, como señala el Consejo, cualquier otra interpretación del criterio i) menoscabaría su efecto útil y la eficacia de las medidas restrictivas al permitir a una sociedad eludir la aplicación de este criterio mediante la creación de una filial con el fin de obtener y poseer una licencia del FSB.

86 De ello se deduce que, en el supuesto de que una sociedad matriz posea o controle una de sus filiales de manera que ejerza una influencia determinante sobre esta, forman un único grupo y, por tanto, una única entidad en el sentido del criterio i). Así pues, en este supuesto, los requisitos para la inscripción con arreglo al criterio i) de la entidad formada por la sociedad matriz y su filial se cumplirán cuando sea la filial la que opere en el sector ruso de las tecnologías de la información y sea titular de una licencia del FSB.

87 Por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene la demandante, tal interpretación es conforme con el tenor literal del criterio i), que debe considerarse suficientemente claro y previsible.

88 De lo anterior resulta que debe desestimarse la primera imputación.

Sobre la segunda imputación, basada en la vulneración del principio de proporcionalidad

89 La demandante alega que la interpretación literal del criterio i) realizada por el Consejo permite a este último sancionar a cualquier sociedad que desarrolle sus actividades en el sector de las tecnologías de la información que sea titular de una licencia del FSB, sin que se haya acreditado un vínculo con los «servicios de inteligencia rusos» o la guerra de información, lo que va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido por las sanciones impuestas a la Federación de Rusia.

90 Según reiterada jurisprudencia, el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los medios que aplica una disposición del Derecho de la Unión permitan alcanzar los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlos (sentencia de 13 de marzo de 2012, Melli Bank/Consejo, C-380/09 P, EU:C:2012:137, apartado 52; véanse, asimismo, las sentencias de 13 de septiembre de 2023, Venezuela/Consejo, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, apartado 99 y jurisprudencia citada, y de 20 de diciembre de 2023, Islentyeva/Consejo, T-233/22, EU:T:2023:828, apartado 49 y jurisprudencia citada).

91 Además, por lo que se refiere al control jurisdiccional del respeto del principio de proporcionalidad, de la jurisprudencia se desprende que debe reconocerse un amplio margen discrecional al legislador de la Unión en ámbitos en los que deba tomar decisiones de naturaleza política, económica y social y realizar apreciaciones complejas. Por tanto, solo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en esos ámbitos, con relación al objetivo que tiene previsto conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 120 y jurisprudencia citada; sentencia de 1 de marzo de 2016, National Iranian Oil Company/Consejo, C-440/14 P, EU:C:2016:128, apartado 77; véase también la sentencia de 13 de septiembre de 2023, Venezuela/Consejo, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, apartado 100 y jurisprudencia citada.

92 En primer lugar, por lo que respecta a los objetivos perseguidos por la introducción del criterio i), procede señalar que del considerando 2 de la Decisión 2023/1218 se desprende que «la Unión mantiene su apoyo inquebrantable a la soberanía y la integridad territorial de Ucrania». Según el considerando 3 de dicha Decisión, el Consejo Europeo, en sus conclusiones de 23 de marzo de 2023, «reiteraba asimismo que la Unión sigue comprometida a mantener y aumentar la presión colectiva sobre [la Federación de] Rusia, incluso mediante la posible adopción de nuevas medidas restrictivas». Se deduce también del considerando 5 de la Decisión 2023/1218 que «el Consejo ha estimado […] que la guerra informativa constituye un medio fundamental a través del cual Rusia desarrolla su guerra de agresión contra Ucrania y comete violaciones flagrantes del Derecho internacional y de los principios de la Carta de las Naciones Unidas».

93 Además, como indica el considerando 2 del Reglamento 2023/1215, el Consejo adoptó la Decisión 2023/1218, introduciendo el criterio i) «en respuesta a la guerra de información emprendida por [la Federación de] Rusia para llevar a cabo su guerra de agresión contra Ucrania».

94 El papel de la manipulación de la información por parte de la Federación de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania se refleja en numerosos documentos y artículos de prensa que figuran en el segundo expediente probatorio. Este papel también ha sido subrayado por varios informes

adjuntos al escrito de contestación, entre ellos el informe de 2022 sobre las actividades del SEAE para luchar contra la manipulación de la información y la injerencia extranjeras, publicado el 2 de febrero de 2023, el primer informe del SEAE, de febrero de 2023, sobre las amenazas de manipulación de la información y de injerencia extranjeras, así como el informe del SEAE y de la Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad (ENISA), de diciembre de 2022, titulado «Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) and Cybersecurity – Threat landscape» (Manipulación de la información e injerencia extranjera y ciberseguridad — Estado de situación de las amenazas).

95 Toda vez que la propaganda y las campañas de desinformación 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 también se enmarcan en la persecución por la Unión de los objetivos, específicamente pacíficos, que le fija el artículo 3 TUE, apartados 1 y 5 (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 162).

96 En segundo lugar, procede señalar que la guerra de información llevada a cabo por la Federación de Rusia es orquestada por los servicios de seguridad rusos en el marco de campañas de desinformación llevadas a cabo en Internet, en particular a través de las redes sociales, o mediante ciberataques.

97 A este respecto, por una parte, cabe señalar que numerosos documentos aportados como anexo al escrito de contestación y al escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos acreditan la participación de los servicios de seguridad rusos, en particular de la Dirección General de Información (GRU), del FSB y del Servicio de Inteligencia Exterior (SVR), en ciberoperaciones de desinformación, de injerencia y de desestabilización llevadas a cabo fuera de Rusia. Del mismo modo, varios documentos que figuran en el segundo expediente probatorio describen el modo en que el FSB se implica en la guerra de información llevada a cabo por las autoridades rusas.

98 Por otra parte, en el considerando 5 de la Decisión 2023/1218, el Consejo declaró que «las empresas del sector de las tecnologías de la información […] suministra[ban] tecnología y programas informáticos críticos a los servicios de inteligencia rusos» y que estas empresas eran titulares de una licencia del FSB o de una licencia específica «armas y equipo militar».

99 A este respecto, numerosos documentos aportados por el Consejo y el Reino de los Países Bajos demuestran que, para llevar a cabo sus acciones en el contexto de la guerra de información, los servicios de seguridad rusos están asistidos por empresas privadas rusas que desarrollan sus actividades en el sector de las tecnologías de la información y, en particular, en el sector de la informática y la ciberseguridad. Por ejemplo, estos documentos revelan que empresas de este sector llevan a cabo actividades de investigación y desarrollo para los servicios de seguridad rusos o les proporcionan medios tecnológicos y ayuda a la contratación de personal.

100 Procede señalar que la demandante se limita a impugnar dos anexos del escrito de contestación, alegando que no bastan para demostrar que las empresas de informática rusas, por una parte, prestan apoyo en materia de investigación y desarrollo a los servicios de seguridad rusos y, por otra parte, organizan concursos y conferencias para facilitar la contratación de personal por parte de dichos servicios.

101 Sin embargo, procede señalar, como hace el Consejo, que el contenido de esos dos anexos se ve corroborado por otras numerosas pruebas, aportadas como anexo al escrito de contestación y al escrito de formalización de la intervención de los Países Bajos, que la demandante no discute. Esta última también indicó en la vista que algunas empresas rusas del sector de las tecnologías de la información asistían a los servicios de seguridad rusos.

102 Por lo tanto, el Consejo pudo basarse válidamente en estas pruebas para afirmar la existencia de una relación entre el sector ruso de las tecnologías de la información y los servicios de seguridad rusos.

103 Así, el criterio i), al referirse a las personas jurídicas, entidades u organismos que desarrollan actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información titulares de una licencia del FSB o de una licencia «armas y equipo militar», puede limitar los medios de que dispone el Gobierno de la Federación de Rusia para llevar a cabo su guerra de información, siempre que, al tener un vínculo con los servicios de seguridad rusos, esas personas jurídicas, entidades u organismos alimenten, directa o indirectamente, la capacidad de dicho Gobierno para llevar a cabo sus acciones y políticas dirigidas a menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

104 De ello se deduce que el criterio i) responde de manera coherente al objetivo perseguido de aumentar la presión ejercida sobre las autoridades rusas y no puede considerarse manifiestamente inadecuado a la luz de dicho objetivo, en el sentido de la jurisprudencia citada en el anterior apartado 91.

105 Además, debido a la persistencia, e incluso al agravamiento, de la situación en Ucrania, el Consejo consideró que debía ampliar el círculo de personas sujetas a las medidas restrictivas introduciendo el criterio i), con el objetivo de aumentar la presión sobre el Gobierno de la Federación de Rusia limitando sus capacidades para llevar a cabo una guerra de información. Pues bien, este modo de proceder basado en la progresividad de la restricción de derechos en función de la efectividad de las medidas acredita su proporcionalidad (véanse, por analogía, las sentencias de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 126; de 25 de enero de 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Consejo, T-255/15, no publicada, EU:T:2017:25, apartado 104, y de 20 de noviembre de 2024, Uss/Consejo, T-571/23, no publicada, EU:T:2024:839, apartado 78).

106 El criterio i) es necesario con el propósito de aumentar la presión ejercida sobre las autoridades rusas para que pongan fin a sus acciones y políticas que desestabilizan Ucrania, en particular a través de una guerra de información, así como a la agresión militar contra ese país. Por lo tanto, el criterio i) no resulta manifiestamente desproporcionado en relación con los objetivos perseguidos.

107 Esta conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones de la demandante.

108 La demandante sostiene que el criterio i) solo puede considerarse conforme con el principio de proporcionalidad si se interpreta a la luz de los objetivos que justificaron su introducción, previstos en el considerando 5 de la Decisión 2023/1218 y en el considerando 2 del Reglamento 2023/1215. A su juicio, la existencia de un vínculo suficiente entre el criterio i) y estos objetivos exige demostrar, por una parte, que las entidades que operan en el sector de las tecnologías de la información disponen de una licencia del FSB que permite tratar información del nivel de seguridad «secretos de Estado» o de una licencia «armas y equipo militar» y, por otra parte, que

desarrollan tecnologías y programas informáticos para los «servicios de inteligencia rusos» y que sus actividades incluyen la participación en la guerra de información llevada a cabo por la Federación de Rusia.

109 En primer lugar, la demandante alega que el criterio i) debería interpretarse en el sentido de que se refiere únicamente a las entidades que participan efectivamente en la guerra de información llevada a cabo por la Federación de Rusia.

110 Por una parte, procede considerar que interpretar el criterio i) en el sentido de que solo debe aplicarse a las entidades que desarrollan efectivamente tecnologías para los servicios de seguridad rusos o que participan en la guerra de información privaría de todo efecto útil a este criterio.

111 A este respecto, es preciso señalar que la situación de conflicto en la que están implicadas la Federación de Rusia y Ucrania dificulta particularmente en la práctica el acceso a determinadas fuentes, la indicación expresa de la fuente primaria de determinada información y la posible obtención de testimonios por parte de personas que acepten ser identificadas. Así pues, las dificultades de investigación que de ello se derivan pueden impedir que se aporten pruebas precisas y datos objetivos (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 116 y jurisprudencia citada; sentencia de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 60).

112 Además, en esencia, la colaboración de las empresas del sector ruso de las tecnologías de la información con los servicios de seguridad rusos para llevar a cabo campañas de desinformación es secreta. Así, en la práctica, sería extremadamente difícil, si no imposible, para el Consejo aportar la prueba de tal colaboración.

113 A este respecto, en el segundo expediente probatorio, constituido por un documento de trabajo del SEAE elaborado en apoyo de la introducción del criterio i), el SEAE indicó que, habida cuenta del carácter secreto de las actividades desarrolladas por las entidades titulares de una licencia del FSB o de una licencia «armas y equipo militar», «la información “open source” disponible [era] a menudo insuficiente para conectar directamente esas empresas con los servicios de inteligencia rusos, aparte del único documento accesible al público que confirma que dichas empresas [poseían] una licencia [de ese tipo]».

114 Por otra parte, es preciso recordar que el objetivo de las medidas restrictivas adoptadas sobre la base del criterio i) es aumentar la presión sobre la Federación de Rusia, limitando su capacidad para llevar a cabo su guerra de información que forma parte integrante de su guerra de agresión contra Ucrania.

115 A tal fin, el criterio i) se dirige de manera objetiva a las entidades que operan en el sector de las tecnologías de la información que, aunque no tengan un vínculo directo con la guerra de información llevada a cabo por la Federación de Rusia, pueden favorecerla proporcionando a los servicios de seguridad rusos medios tecnológicos que les permitan proseguir sus campañas de desinformación.

116 En el marco del amplio margen de apreciación de que dispone el Consejo, este podía considerar legítimamente que la introducción del criterio i) permitía contribuir a alcanzar el objetivo de aumentar la presión sobre el Gobierno de la Federación de Rusia en la medida en que dicho

criterio disminuye la capacidad de tales entidades para prestar su apoyo a los servicios de seguridad rusos y, por tanto, limitar la capacidad de estos para llevar a cabo su guerra de información.

117 A este respecto, el Consejo no está obligado a aportar la prueba de que las medidas restrictivas tienen tal efecto, sino únicamente de que pueden tener tal efecto (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de junio de 2020, VTB Bank/Consejo, C-729/18 P, no publicada, EU:C:2020:499, apartado 66, y de 20 de noviembre de 2024, Uss/Consejo, T-571/23, no publicada, EU:T:2024:839, apartado 83).

118 De ello se deduce que el criterio i), en la medida en que no obliga al Consejo a demostrar una participación efectiva de la entidad de que se trate en la guerra de información, no es manifiestamente inadecuado a la luz del objetivo perseguido por la Decisión 2023/1218 y por el Reglamento 2023/1215 y, por tanto, no puede considerarse desproporcionado.

119 En segundo lugar, la demandante alega que la interpretación del criterio i) realizada por el Consejo es desproporcionada, ya que presumió la existencia de un vínculo entre, por una parte, las entidades afectadas y, por otra, los servicios de seguridad rusos o la guerra de información, basándose en la posesión de una licencia del FSB.

120 En primer término, debe rechazarse la alegación de la demandante según la cual la interpretación del criterio i) adoptada por el Consejo es desproporcionada en la medida en que la titularidad de una licencia del FSB no presupone que su titular desarrolle tecnologías destinadas a los servicios de seguridad rusos o que participe en la guerra de información.

121 En efecto, como se ha señalado en el anterior apartado 118, el hecho de que el criterio i) no exija una participación efectiva de la entidad de que se trate en la guerra de información no puede considerarse desproporcionado en relación con el objetivo perseguido por la Decisión 2023/1218 y por el Reglamento 2023/1215.

122 A este respecto, por tanto, no es pertinente la afirmación que figura en el informe pericial presentado por la demandante en el anexo C.5 de la réplica, según la cual la posesión de todo tipo de licencias, incluidas las licencias «secretos de Estado», no implica ningún trabajo activo con los servicios secretos o el FSB ni una participación activa en la guerra de información.

123 Por otra parte, procede señalar que el informe pericial, presentado como anexo a la réplica, fue elaborado por un despacho de abogados ruso a petición de la demandante.

124 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, la actuación del juez de la Unión se rige por el principio de libre apreciación de la prueba y el único criterio de apreciación del valor de las pruebas aportadas reside en su credibilidad. Para apreciar el valor probatorio de un documento, es necesario comprobar la verosimilitud de la información que contiene, teniendo en cuenta, en especial, el origen del documento, las circunstancias de su elaboración, así como su destinatario, y preguntarse si, a la luz de su contenido, parece razonable y fidedigno (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 114 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 58 y jurisprudencia citada).

125 Por lo tanto, procede considerar, como hace el Consejo, que, dado que dicho informe pericial se elaboró a efectos de la defensa de la demandante en el marco del presente procedimiento, tiene un valor probatorio limitado (véase, por analogía, la sentencia de 21 de febrero de 2018, Klyuyev/Consejo, T-731/15, EU:T:2018:90, apartado 124).

126 Además, es preciso recordar que las entidades rusas del sector de las tecnologías de la información deben ser titulares de una licencia del FSB para desarrollar sus actividades, extremo que la demandante no discute.

127 El Consejo indica que, habida cuenta del objetivo de limitar la capacidad de los servicios de seguridad rusos para llevar a cabo una guerra de información, el criterio i) se dirige a las entidades del sector ruso de las tecnologías de la información titulares de una licencia del FSB que, o bien trabajan con los servicios de seguridad rusos, o bien dependen del FSB, que puede movilizarlas para apoyar las actividades de estos servicios, en particular para llevar a cabo campañas de desinformación.

128 Cabe señalar que, en el contexto de la guerra de información llevada a cabo por la Federación de Rusia, el hecho de que sea el FSB, un servicio de información, el que concede las licencias a las empresas rusas del sector de las tecnologías de la información es un elemento pertinente. A este respecto, varios documentos aportados como anexo al escrito de contestación, que no han sido rebatidos por la demandante, acreditan la capacidad del FSB para movilizar a las empresas de informática rusas para ayudarle. Por ejemplo, un informe titulado «Kapersky and Beyond. Understanding Russia's Approach to Cyber-Enabled Economic Warfare» (Kapersky y más allá. Entender el enfoque de Rusia de la ciberguerra económica), publicado en junio de 2018 por la Foundation for Defense of Democracies y recogido en el anexo B.18 del escrito de contestación a la demanda, explica, en particular, que «cualquier entidad en Rusia que opere en el sector de las telecomunicaciones de cualquier tipo puede ser solicitada por el FSB para que le asista en sus operaciones».

129 Además, según un informe titulado «Don't Underestimate Economic Side of Russia's Cyber Warfare» (No subestimen el aspecto económico de la ciberguerra rusa), publicado el 25 de junio de 2018 en el sitio de Internet «thecypherbrief.com» y recogido en el anexo B.25 del escrito de contestación, «no es casualidad que la ley rusa recoja al [FSB] como autoridad que otorga las licencias para las actividades de cifrado» y, «en su concepción, las leyes y reglamentos que regulan los sistemas de información, las telecomunicaciones y el cifrado dotan al Kremlin y a sus servicios de seguridad de herramientas para consolidar su poder interno y llevar a cabo actividades agresivas en el extranjero».

130 Asimismo, un artículo titulado «This $500 million Russian cyber mogul planned to take his company public – Then America acussed it of hacking for Putin's spies» (Este magnate ruso del sector informático con un patrimonio de 500 millones de dólares tenía previsto hacer cotizar su sociedad en bolsa hasta que los Estados Unidos le acusaron de piratería por cuenta de los espías de Putin), publicado el 18 de agosto de 2021 en el sitio de Internet «forbes.com», presentado en el anexo N.1 del escrito de formalización de la intervención del Reino de los Países Bajos, indica que «las ciberempresas rusas no tienen otra opción que ejecutar las órdenes del Gobierno y de su aparato de seguridad» y que «es imposible trabajar en este espacio sin mantener relaciones con los servicios de seguridad rusos».

131 Por consiguiente, procede considerar que dado que las entidades rusas del sector de las tecnologías de la información dependen del FSB para desarrollar sus actividades, este dispone por ello de un medio de presión que permite movilizarlas con el fin de prestar asistencia a los servicios de seguridad rusos, en particular, en el desarrollo de la guerra de información.

132 La demandante, basándose en el informe pericial presentado en el anexo C.5 de la réplica, sostiene que las condiciones de concesión de las licencias no autorizan al FSB a imponer a las empresas de informática una obligación de cooperar con él o de prestarle asistencia.

133 Sin embargo, procede señalar que el Consejo no ha afirmado que exista una obligación legal que permita al FSB imponer a las empresas de informática rusas que deben ser titulares de una licencia la obligación de colaborar con él. El Consejo se basó en la posibilidad de que el FSB presionara a estas empresas teniendo en cuenta el vínculo existente entre el sector de las tecnologías de la información y los servicios de seguridad rusos y la relación de dependencia derivada de la obligación de las empresas de este sector de poseer una licencia del FSB para desarrollar sus actividades.

134 Además, el Consejo señala que la dependencia de estas empresas con respecto al mercado y al Gobierno rusos se ve también reforzada por el hecho de que utilizan normas rusas para sus herramientas criptográficas que resultan sospechosas en el extranjero y que las hacen poco fiables en los mercados extranjeros. Según el Consejo, las empresas de informática rusas se encuentran así aisladas del mercado mundial, lo que las hace aún más dependientes del mercado y del Gobierno rusos.

135 A este respecto, el Consejo se basó, en particular, en un artículo titulado «Russia's FSB Is Making Life Harder for Blockchain» [El FSB ruso dificulta la vida para el *blockchain* (cadena de bloques)], publicado el 14 de septiembre de 2021 en el sitio de Internet «coindesk.com» y aportado en el anexo B.26 del escrito de contestación. En este artículo se indica que las empresas rusas que utilizan la tecnología de «blockchain» (cadena de bloques) tienen la obligación de obtener una certificación de sus herramientas criptográficas por parte del FSB y de utilizar las normas rusas aplicables a las herramientas criptográficas, que se consideran sospechosas en el extranjero.

136 La demandante se limita a alegar que dicho anexo solo se refiere a un sector muy específico, a saber, el que utiliza la tecnología de «blockchain» (cadena de bloques).

137 Sin embargo, esta alegación no puede desvirtuar la pertinencia de dicho anexo, ya que constituye un ejemplo que ilustra la dependencia de las empresas de informática rusas que utilizan herramientas de cifrado respecto de las autoridades rusas y, en particular, del FSB.

138 En segundo lugar, la demandante alega que de las veintiocho licencias de «tipo 4» expedidas con arreglo al Reglamento 313 para actividades relacionadas con el cifrado, solo una permite el desarrollo de herramientas de cifrado. Sostiene que, para ajustarse al objetivo mencionado en el considerando 5 de la Decisión 2023/1218 y en el considerando 2 del Reglamento 2023/1215, el criterio i) debería dirigirse únicamente a las empresas del sector ruso de las tecnologías de la información titulares de tal licencia, dado que solo ellas podrían suministrar *software* de cifrado a los servicios de seguridad rusos.

139 A este respecto, ha de recordarse que el objetivo perseguido por el criterio i) es limitar la capacidad de los servicios de seguridad rusos para llevar a cabo la guerra de información adoptando medidas restrictivas contra empresas del sector de las tecnologías de la información

que puedan ayudarles. Pues bien, contrariamente a lo que sostiene la demandante, esta asistencia no se limita al suministro de programas de cifrado, sino que se refiere también al suministro de otros medios tecnológicos o técnicos.

140 Sin embargo, la demandante no explica por qué razón una empresa del sector de las tecnologías de la información que posea una licencia de «tipo 4» con arreglo al Reglamento 313 que la autorice, por ejemplo, a desarrollar o a producir sistemas informáticos o de telecomunicaciones que utilicen herramientas de cifrado o a modernizar, montar, instalar, ajustar o reparar herramientas de cifrado no está en posición de asistir a los servicios de seguridad rusos en el desarrollo de la guerra de información.

141 Contrariamente a lo que sostiene la demandante, la capacidad del FSB para presionar a las entidades rusas del sector de las tecnologías de la información no depende del tipo de licencia que posean.

142 Por lo tanto, las explicaciones facilitadas por la demandante sobre los diferentes tipos de licencias expedidas por el FSB y la distinción entre las licencias de «tipo 4» relativas a las actividades de cifrado y las licencias «secretos de Estado» no son pertinentes. Lo mismo sucede con las consideraciones que figuran en el informe pericial adjunto a la réplica, según las cuales las licencias del FSB no se expiden con el fin de colaborar con este.

143 De ello se desprende que el requisito establecido por el criterio i) relativo a la posesión de una licencia del FSB o de una licencia «armas y equipo militar», en la medida en que permite referirse no solo a las entidades del sector ruso de las tecnologías de la información que participan efectivamente en la guerra de información, sino también a aquellas que pueden ser movilizadas por los servicios de seguridad rusos para prestarles asistencia, es adecuado y necesario para alcanzar el objetivo perseguido por dicho criterio, recordado en el anterior apartado 114, consistente en limitar la capacidad de la Federación de Rusia para llevar a cabo la guerra de información.

144 Por lo tanto, debe desestimarse la segunda imputación.

Sobre la tercera imputación, basada en una vulneración desproporcionada de la libertad de empresa

145 La demandante alega que el hecho de sancionar a todas las sociedades de informática rusas por estar obligadas a poseer una licencia del FSB para desarrollar su actividad supone una injerencia desproporcionada en la libertad de empresa consagrada en el artículo 16 de la Carta.

146 A tenor del artículo 16 de la Carta, «se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales».

147 Según la jurisprudencia, la libertad de empresa, al igual que ocurre con otros derechos fundamentales, no constituye una prerrogativa absoluta y su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a la consecución de dichos objetivos de interés general y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véase la

sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 148 y jurisprudencia citada; sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 220).

148 El Tribunal de Justicia ha declarado, en particular, que, habida cuenta del tenor del artículo 16 de la Carta, que se diferencia del de las demás libertades fundamentales consagradas en el título II de la propia Carta y se asemeja al de determinadas disposiciones del título IV de esta, la libertad de empresa puede quedar sometida a un amplio abanico de intervenciones del poder público que establezcan limitaciones al ejercicio de la actividad económica en aras del interés general (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 123 y jurisprudencia citada).

149 Las medidas restrictivas producen, por definición, efectos que atañen, en particular, al libre ejercicio de actividades profesionales, ocasionando así perjuicios a terceros que no tienen ninguna responsabilidad en cuanto a la situación que condujo a la adopción de las sanciones. Con mayor motivo es ese también el efecto que producen las medidas restrictivas selectivas a las entidades a las que van dirigidas (véase la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 149 y jurisprudencia citada; sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 221).

150 Si bien es cierto que las medidas restrictivas basadas en un criterio como el controvertido en el presente asunto limitan indiscutiblemente los derechos de los que la demandante disfruta con arreglo al artículo 16 de la Carta, la libertad de empresa invocada por la demandante puede, no obstante, ser objeto de limitaciones, en las circunstancias establecidas en el artículo 52, apartado 1, de la Carta. A este respecto, procede recordar que a tenor del artículo 52, apartado 1, de la Carta, por una parte, «cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la […] Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades» y, por otra, que «dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás». Por lo tanto, para ser conforme con el Derecho de la Unión, una limitación del ejercicio de los derechos fundamentales de que se trata debe satisfacer un triple requisito. En primer lugar, la limitación debe estar establecida por la ley. En otras palabras, la medida de que se trate debe tener una base legal. En segundo lugar, la limitación debe perseguir un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión. En tercer lugar, la limitación no debe ser excesiva. Por una parte, debe ser necesaria y proporcionada al objetivo perseguido. Por otra, debe respetarse el «contenido esencial» —es decir, la sustancia— del derecho o de la libertad de que se trate (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Gazprom Neft/Consejo, T-735/14 y T-799/14, EU:T:2018:548, apartados 160 a 163 y jurisprudencia citada).

151 Pues bien, es preciso señalar que estos tres requisitos se cumplen en el caso de autos.

152 En primer término, dado que la adopción de medidas restrictivas sobre la base del criterio i) está prevista en las disposiciones pertinentes de la Decisión 2014/145 y del Reglamento n.º 269/2014, la limitación a la libertad de empresa resultante de la aplicación de dicho criterio está prevista por la ley.

153 En segundo término, procede recordar que el criterio i) responde a un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión, que puede justificar tales limitaciones. En efecto, este criterio pretende aumentar la presión sobre la Federación de Rusia luchando contra la guerra de información emprendida por esta última al servicio de su guerra de agresión contra Ucrania y limitar la capacidad de los servicios de seguridad rusos para llevar a cabo campañas de desinformación dirigiéndose contra entidades que puedan colaborar con ellos. Desde esta perspectiva, el criterio i) es conforme con los objetivos de proteger la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y de promover una solución pacífica de la crisis en ese país, que se inscriben en el objetivo más amplio de salvaguardar la paz y la seguridad internacionales, de conformidad con los objetivos de la acción exterior de la Unión establecidos en el artículo 21 TUE y con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, que pueden justificar consecuencias negativas, incluso considerables, para determinados operadores (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 150; de 25 de junio de 2020, Vnesheconombank/Consejo, C-731/18 P, no publicada, EU:C:2020:500, apartado 87, y de 29 de mayo de 2024, Vinokurov/Consejo, T-302/22, no publicada, EU:T:2024:325, apartado 197). Así pues, el criterio i) se inscribe en la reacción de la Unión, con los medios pacíficos de que dispone y para lograr los objetivos enunciados en el artículo 3 TUE, apartado 5, a una agresión cometida infringiendo el artículo 2, apartado 4, de la Carta de las Naciones Unidas y, en consecuencia, frente a un quebrantamiento de las obligaciones *erga omnes* que impone el Derecho internacional (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 164).

154 En tercer término, habida cuenta de la importancia primordial de estos objetivos, el Consejo pudo estimar, sin sobrepasar los límites de su margen de apreciación, que las vulneraciones de la libertad de empresa que resultarían de la aplicación del criterio i) eran adecuadas y necesarias para aumentar la presión sobre la Federación de Rusia. Por lo tanto, tales vulneraciones no pueden considerarse, habida cuenta de los objetivos perseguidos, como una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia sustancia de la libertad de empresa de las entidades a las que se refiere dicho criterio. En efecto, estas medidas no impiden a las empresas rusas del sector de las tecnologías de la información desarrollar sus actividades mercantiles.

155 Por lo tanto, no puede considerarse que el criterio i) atente de forma desproporcionada contra la libertad de empresa.

156 Por consiguiente, debe desestimarse la tercera imputación y, en consecuencia, el primer motivo en su totalidad.

Segundo motivo, basado en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y en el incumplimiento de la obligación de motivación

157 En la demanda y en el primer escrito de adaptación, la demandante alega que el motivo que justificó la inclusión de su nombre en las listas controvertidas, que figura en los actos iniciales y en los primeros y segundos actos de mantenimiento, no es suficientemente preciso y concreto, ya que se limita a reproducir el criterio de inclusión y no contiene ninguna información propia de su situación individual. A su juicio, el Consejo se limitó a una motivación general y estereotipada, común a todas las sociedades, con excepción de una sola, cuyos nombres fueron incluidos en las listas controvertidas con arreglo al criterio i).

158 Por una parte, según reiterada jurisprudencia, el derecho a la tutela judicial efectiva, proclamado en el artículo 47 de la Carta, exige que el interesado pueda conocer los motivos en los que se basa la resolución adoptada con respecto a él, bien mediante la lectura de la propia resolución, bien mediante la notificación de la motivación de esta efectuada a petición suya (véanse las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 100 y jurisprudencia citada, y de 13 de septiembre de 2018, Sberbank of Russia/Consejo, T-732/14, EU:T:2018:541, apartado 112 y jurisprudencia citada).

159 Por otra parte, según jurisprudencia igualmente reiterada, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de las medidas adoptadas a efectos de apreciar su procedencia y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartado 50 y jurisprudencia citada, y de 22 de abril de 2021, Consejo/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, apartado 47 y jurisprudencia citada; sentencia de 4 de septiembre de 2024, Shamalov/Consejo, T-651/22, no publicada, EU:T:2024:576, apartado 37).

160 La motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual este se adopte. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, y en particular del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que el carácter suficiente de la motivación debe apreciarse en relación no solo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. Por consiguiente, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el interesado, permitiéndole comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartados 53 y 54 y jurisprudencia citada; sentencias de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 122, y de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 64).

161 Además, la jurisprudencia ha precisado que la motivación de un acto del Consejo que impone una medida restrictiva no solamente debe identificar la base jurídica de dicha medida, sino también las razones específicas y concretas por las que el Consejo consideraba, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que el interesado debía ser objeto de tal medida (véase la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 105 y jurisprudencia citada; sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 66).

162 La motivación de una medida de inmovilización de fondos no puede, en principio, consistir únicamente en una redacción general y estereotipada, sino que, por el contrario, debe indicar las razones específicas y concretas por las que el Consejo considera que la normativa pertinente es aplicable al interesado (véase la sentencia de 15 de septiembre de 2016, Yanukovych/Consejo, T-346/14, EU:T:2016:497, apartado 79 y jurisprudencia citada; sentencia de 30 de enero de 2019, Stavytskyi/Consejo, T-290/17, EU:T:2019:37, apartado 47).

163 Por otra parte, es preciso recordar que la obligación de motivación prevista en el artículo 296 TFUE constituye un requisito sustancial de forma que debe distinguirse de la cuestión de si la motivación está fundada, que pertenece al ámbito de la legalidad del acto controvertido en cuanto al fondo. En efecto, la motivación de una decisión consiste en expresar formalmente los fundamentos en que se basa dicha decisión. Si estos fundamentos incurren en errores, estos vician la legalidad de la decisión sobre el fondo, pero no su motivación, que puede ser suficiente aunque exprese una fundamentación equivocada. De ello se deriva que los motivos y alegaciones que tienen por objeto impugnar el carácter fundado de un acto carecen de pertinencia en el marco de un motivo basado en la falta o la insuficiencia de motivación (véanse las sentencias de 18 de junio de 2015, Ipatau/Consejo, C-535/14 P, EU:C:2015:407, apartado 37 y jurisprudencia citada, y de 30 de noviembre de 2022, PKK/Consejo, T-316/14 RENV y T-148/19, EU:T:2022:727, apartado 234 y jurisprudencia citada).

164 Con carácter preliminar, cabe señalar que las alegaciones formuladas por la demandante en la réplica dirigidas a cuestionar la exactitud fáctica de la motivación se refieren en realidad a la cuestión de la fundamentación del motivo de inclusión. Por lo tanto, estas alegaciones deben desestimarse por no ser pertinentes en el marco del presente motivo y serán examinadas en el marco del tercer motivo.

165 En primer lugar, es preciso señalar, como hace el Consejo, que la demandante no sostiene que no pudiera comprender el motivo de la inclusión de su nombre en los actos iniciales y en los primeros y segundos actos de mantenimiento.

166 En segundo lugar, la demandante no sostiene que ignorara el contexto en el que se adoptaron esos actos y los objetivos que se proponían alcanzar, a saber, como se desprende de los considerandos de la Decisión 2023/1218 y del Reglamento 2023/1215, incrementar la presión sobre la Federación de Rusia adoptando medidas restrictivas en respuesta a la guerra de información puesta en práctica por esta última al servicio de su guerra de agresión contra Ucrania.

167 En tercer lugar, de la lectura del motivo que figura en los actos iniciales y en los primeros y segundos actos de mantenimiento, citado en el apartado 8 anterior, resulta de manera suficientemente clara que el Consejo incluyó y mantuvo el nombre de la demandante en las listas controvertidas sobre la base del criterio i), extremo que esta última no discute.

168 A este respecto, contrariamente a lo que sostiene la demandante, procede señalar que el Consejo, en ese motivo, no se limitó a reproducir el título del criterio i). En efecto, las indicaciones según las cuales la demandante es una entidad activa en el sector de la informática rusa que posee una licencia del FSB constituyen informaciones propias de la situación individual de la demandante.

169 En cuarto lugar, por lo que respecta al carácter supuestamente estereotipado de la motivación, procede señalar que si bien las consideraciones recogidas en el motivo que figura en los actos iniciales y en los primeros y segundos actos de mantenimiento son las mismas sobre cuya base fueron sometidas a medidas restrictivas otras personas mencionadas en las listas controvertidas, su objetivo es, no obstante, describir la situación concreta de la demandante, que, al igual que otras entidades rusas del sector de las tecnologías de la información, es titular de una licencia del FSB (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 115; de 15 de septiembre de 2016, Yanukovych/Consejo, T-346/14, EU:T:2016:497, apartado 82, y de 30 de enero de 2019, Stavytskyi/Consejo, T-290/17, EU:T:2019:37, apartado 56).

170 Por consiguiente, contrariamente a lo que sostiene la demandante, el hecho de que los nombres de otras entidades que cumplen los requisitos del criterio i) se incluyeran en las listas controvertidas por motivos análogos al utilizado para incluir su nombre no significa que la motivación de los actos iniciales y de los primeros y segundos actos de mantenimiento no se refiriera también a su propia situación.

171 Por lo tanto, de la motivación de los actos iniciales y de los primeros y segundos actos de mantenimiento se desprende que las razones específicas y concretas que llevaron al Consejo a incluir y mantener el nombre de la demandante en las listas controvertidas se indican de manera suficientemente clara y precisa para permitir a la demandante comprenderlos y al Tribunal General ejercer su control a este respecto.

172 De ello se sigue que procede desestimar el segundo motivo.

Tercer motivo, basado en errores manifiestos de apreciación

173 Con carácter preliminar, procede señalar que debe considerarse que el tercer motivo se basa en errores de apreciación y no en errores manifiestos de apreciación. En efecto, aunque el Consejo dispone efectivamente de cierto margen de apreciación para determinar en cada caso si se cumplen los criterios jurídicos en los que se basan las medidas restrictivas de que se trate, no es menos cierto que los órganos jurisdiccionales de la Unión deben garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión (véase la sentencia de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 31 y jurisprudencia citada).

174 La efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta exige, en particular, que el juez de la Unión se asegure de que la decisión de adoptar o mantener medidas restrictivas, que constituye un acto de alcance individual para la persona o entidad afectadas, dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa dicha decisión, de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal decisión, están o no respaldados por hechos (véanse las sentencias de 19 de diciembre de 2018, Azarov/Consejo, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, apartado 22 y jurisprudencia citada; de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 122 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 32 y jurisprudencia citada).

175 Tal apreciación ha de efectuarse examinando los elementos de prueba y de información no de forma aislada, sino atendiendo al contexto en el que se insertan. En efecto, el Consejo cumple la carga de la prueba que le incumbe si pone de manifiesto ante el juez de la Unión un conjunto de indicios suficientemente concretos, precisos y concordantes que permitan demostrar que la persona sujeta a una medida restrictiva cumplía, en la fecha de adopción de los actos controvertidos, los requisitos previstos por el criterio aplicado (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 124 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 33 y jurisprudencia citada).

176 Es la autoridad competente de la Unión quien debe acreditar, en caso de impugnación, que los motivos invocados contra la persona o la entidad afectada son fundados, y no es dicha persona quien debe aportar la prueba negativa de que tales motivos carecen de fundamento (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 123 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 34 y jurisprudencia citada).

177 Para justificar el mantenimiento del nombre de una persona en la lista de que se trata, no se prohíbe al Consejo basarse en los mismos elementos de prueba que justificaron la inclusión inicial, la nueva inclusión o el mantenimiento anterior del nombre del interesado en dicha lista, siempre que, por un lado, los motivos de inclusión no hayan cambiado y que, por otro, el contexto no haya evolucionado de tal manera que esos elementos de prueba hayan quedado obsoletos (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 169 y jurisprudencia citada, y de 29 de mayo de 2024, Belavia/Consejo, T-116/22, EU:T:2024:334, apartado 77 y jurisprudencia citada). A este respecto, la evolución del contexto incluye la toma en consideración, por una parte, de la situación del país respecto del que se ha fijado el sistema de medidas restrictivas y de la situación particular del interesado y, por otra parte, del conjunto de circunstancias pertinentes y, en particular, del no cumplimiento de los objetivos contemplados por las medidas restrictivas (véase la sentencia de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 37 y jurisprudencia citada).

178 Por otro lado, procede subrayar que hay que tener en cuenta el contexto de las medidas de que se trate y que se debe adaptar el grado de prueba exigible al Consejo debido a la dificultad que supone acceder a pruebas y datos objetivos (véanse las sentencias de 1 de junio de 2022, Prigozhin/Consejo, T-723/20, no publicada, EU:T:2022:317, apartado 102 y jurisprudencia citada, y de 20 de noviembre de 2024, Zubitskiy/Consejo, T-1074/23, no publicada, EU:T:2024:840, apartado 78 y jurisprudencia citada).

179 Al carecer de competencias de investigación en los países terceros, la apreciación de las autoridades de la Unión debe basarse, por ello, en fuentes de información accesibles al público, informes, artículos de prensa, informes de los servicios secretos u otras fuentes de información similares (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 115 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 59 y jurisprudencia citada).

180 Por lo que respecta al contexto general vinculado a la situación de Ucrania, es preciso señalar que, en la fecha de adopción de los actos impugnados, la situación en Ucrania seguía siendo grave. Del mismo modo, las medidas restrictivas seguían estando justificadas a la luz del objetivo perseguido por la introducción del criterio i), a saber, aumentar la presión sobre la Federación de Rusia luchando contra la guerra de información emprendida por esta última al servicio de su guerra de agresión contra Ucrania (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 20 de noviembre de 2024, Uss/Consejo, T-571/23, no publicada, EU:T:2024:839, apartados 134 y 135, y de 20 de noviembre de 2024, Zubitskiy/Consejo, T-1074/23, no publicada, EU:T:2024:840, apartados 110 y 111).

181 Por lo que respecta a la situación particular de la demandante, cabe recordar que la inclusión de su nombre en las listas controvertidas con arreglo al criterio i) supone que concurran dos requisitos, a saber, el primero, que sea una entidad que opera en el sector ruso de las tecnologías de la información y, el segundo, que sea titular de una licencia del FSB.

Sobre los actos iniciales y los primeros actos de mantenimiento

182 La demandante alega que la inclusión y el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas se basan en alegaciones no fundamentadas y erróneas y que el Consejo no ha demostrado que le resulte aplicable el criterio i).

183 La demandante alega que fue designada en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento como persona jurídica o «entidad jurídica» y que, como sociedad de cartera, no cumple los requisitos establecidos en el criterio i).

184 Con carácter preliminar, procede recordar que, en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento, la demandante figura con el nombre de «Positive Group PJSC», alias «Positive Technologies», alias «Gruppa Pozitiva». El motivo de la inclusión de su nombre, que figura en el anterior apartado 8, indica que «es una entidad que opera en el sector informático ruso con una licencia expedida por [el FSB]».

185 De ello se deduce que en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento se hace referencia a la demandante como entidad, designada bien por su nombre, bien por el nombre «Positive Technologies».

186 A este respecto, procede señalar que, para presentar sus actividades, la propia demandante aporta, en los anexos A.13 a A.22 de la demanda, extractos del sitio de Internet de Positive Technologies, «ptsecurity.com», que presenta como «su» sitio de Internet.

187 A modo de ejemplo, en los anexos A.13 y A.14 de la demanda se indica que «Positive Technologies es la primera y única empresa de ciberseguridad en Rusia que cotiza en la Bolsa de Moscú».

188 Además, como señala el Consejo, la declaración publicada en la prensa el 23 de junio de 2023, a raíz de la adopción de los actos iniciales, que figura en el anexo B.29 del escrito de contestación, fue realizada por los representantes de Positive Technologies y menciona «la decisión de la U[nión] de imponer sanciones a Positive Technologies». Pues bien, la demandante indica que es la autora de esa declaración.

189 A este respecto, procede señalar que el anexo B.29 comprende cuatro artículos de prensa extraídos de diferentes sitios de Internet, publicados los días 23 y 24 de junio de 2023, relativos a las sanciones impuestas a Positive Technologies y que mencionan esta declaración. Según los artículos publicados en los sitios de Internet «rg.ru», «xakep.ru» y en el sitio web de MNIAP, la declaración se atribuye a Positive Technologies. En el sitio de Internet «cnews.ru», la declaración se atribuye a representantes de la demandante.

190 En la vista, la demandante explicó que Positive Technologies era un nombre comercial que designaba a todo el grupo constituido por ella misma como sociedad de cartera y por todas sus filiales y que el sitio de Internet «ptsecurity.com» tenía por objeto presentar todas las actividades del grupo Positive Technologies.

191 Procede considerar que, al presentar el sitio de Internet «ptsecurity.com» como «su» sitio de Internet y al hacer declaraciones en nombre de Positive Technologies, la demandante reconoce, implícita pero necesariamente, que no existe distinción entre la entidad Positive Technologies y ella.

192 De ello se deduce que la persona designada en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento, de los que debe demostrarse que cumple los requisitos establecidos en el criterio i), es la demandante como entidad, denominada de otro modo «Positive Technologies» o «Gruppa Pozitiva», y no la demandante como sociedad o persona jurídica.

193 En primer lugar, por lo que respecta al primer requisito previsto por el criterio i), procede señalar que la demandante no niega que desarrolla sus actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información.

194 A este respecto, procede señalar que, en la demanda, la demandante se presenta indicando que desarrolla actividades en el ámbito de la provisión de soluciones de ciberseguridad y de seguridad de la información y que propone, en particular, soluciones y sistemas de programas informáticos a empresas con el fin de protegerse contra los ataques informáticos maliciosos. Para explicar sus actividades, presenta también, en los anexos A.13 a A.22 de la demanda, extractos del sitio de Internet de Positive Technologies, «ptsecurity.com».

195 En el escrito de interposición, la demandante indica que no niega la exactitud de los documentos n.os 1 y 6 que figuran en el primer expediente probatorio, que son extractos de bases de datos públicas sobre las empresas, pero señala que esos documentos no son pertinentes para la inclusión de su nombre en las listas controvertidas.

196 Pues bien, del documento n.º 1 que figura en el primer expediente probatorio, que contiene la página de información relativa a la demandante procedente de la base de datos de empresas «Ready Ratios», se desprende que esta última desarrolla con carácter principal las actividades de una sociedad de cartera. Este documento indica que también desarrolla actividades de programación informática, actividades de asesoramiento informático, otras actividades informáticas y servicios informáticos, así como actividades para la creación y utilización de bases de datos y recursos de información.

197 Además, el documento n.º 6 que figura en el primer expediente probatorio, que contiene un extracto del Registro ruso de empresas «Spark-Interfax» relativo a la demandante, muestra, en particular, que la demandante desarrolla actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información.

198 Por lo tanto, estos documentos, al describir las actividades de la demandante, son pertinentes en la medida en que permitieron al Consejo demostrar que era una «entidad que opera en el sector informático ruso» y que cumplía el primer requisito del criterio i).

199 Así pues, procede declarar que el Consejo demostró suficientemente, sobre la base del primer expediente probatorio, que, en la fecha de adopción de los actos iniciales y de los primeros actos de mantenimiento, la demandante era una «entidad que opera en el sector informático ruso» y que cumplía, por serlo, el primer requisito establecido en el criterio i).

200 En segundo lugar, por lo que respecta al segundo requisito establecido en el criterio i), la demandante alega que ninguno de los documentos que figuran en el primer expediente probatorio es suficiente para demostrar que es titular de una licencia del FSB y que desarrolla tecnologías y programas informáticos para los servicios de seguridad rusos que facilitan la guerra de información.

201 Procede señalar que, para demostrar que la demandante cumplía el segundo requisito del criterio i), relativo a la posesión de una licencia del FSB, el Consejo se basó en el documento n.º 2 que figura en el primer expediente probatorio. Este documento es un extracto de una presentación PowerPoint publicada en el sitio de Internet «ptsecurity.com», considerado el sitio de Internet oficial de la demandante, que muestra diferentes licencias en poder de Positive Technologies, entre ellas una licencia del FSB.

202 La demandante cuestiona, en esencia, el valor probatorio del documento n.º 2 que figura en el primer expediente probatorio. Alega que este documento, que apenas es legible y data de 2019, no da ninguna información sobre el tipo de licencia que, según el Consejo, posee. Alega que, en cualquier caso, no posee ninguna licencia del FSB.

203 Ante todo, procede señalar que del primer expediente probatorio se desprende que si bien el documento n.º 2 lleva fecha de 2019, el Consejo tuvo acceso a ese documento el 13 de febrero de 2023. Sin embargo, la demandante no formula ninguna alegación dirigida a sostener que la información disponible en el sitio de Internet «ptsecurity.com» estaba obsoleta en la fecha en la que el Consejo accedió a ella, a saber, antes de la adopción de los actos iniciales y de los primeros actos de mantenimiento.

204 Seguidamente, cabe señalar que si bien la reproducción de las licencias que figuran en el documento n.º 2 es efectivamente de mala calidad, se indica claramente en esta página web del sitio «ptsecurity.com» que Positive Technologies posee una licencia del FSB.

205 A este respecto, en la medida en que el criterio i) se refiere a cualquier tipo de licencia expedida por el FSB, es indiferente que el tipo de licencia del FSB no sea claramente legible en el documento n.º 2.

206 Por último, procede señalar que el contenido del documento n.º 2 queda corroborado por los extractos del sitio de Internet «ptsecurity.com», presentados en los anexos B.27 y B.28 del escrito de contestación.

207 A este respecto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la legalidad de un acto de la Unión debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto (véase la sentencia de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 68 y jurisprudencia citada).

208 Además, el control de la legalidad en cuanto al fondo que incumbe al Tribunal General, en especial en los litigios en materia de medidas restrictivas, debe efectuarse a la luz no solo de los elementos que figuran en la motivación de los actos controvertidos, sino también de aquellos que, en caso de impugnación, el Consejo facilite al citado Tribunal para demostrar que los hechos alegados son fundados (véase la sentencia de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 69 y jurisprudencia citada).

209 El hecho de que una información haya sido aportada como prueba exculpatoria por la persona a quien se aplican las medidas restrictivas no impide que esa información pueda eventualmente usarse en su contra para constatar la justificación de los motivos que subyacen a las medidas restrictivas adoptadas frente a esa persona (véanse las sentencias de 14 de marzo de 2018, Kim y otros/Consejo y Comisión, T-533/15 y T-264/16, EU:T:2018:138, apartado 115 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Mordashova/Consejo, T-497/22, no publicada, EU:T:2024:604, apartado 80 y jurisprudencia citada).

210 El anexo B.27 del escrito de contestación contiene un extracto del sitio de Internet «ptsecurity.com», fechado el 20 de noviembre de 2014, titulado «Positive Technologies received a license from the FSB, allowing work with cryptographic protection tools» (Positive Technologies obtuvo una licencia del FSB que le autorizaba a trabajar con herramientas de protección criptográficas). En ese mismo extracto, Positive Technologies anunciaba la renovación de una licencia del FSB otorgada para realizar trabajos relacionados con la utilización de información constitutiva de secretos de Estado.

211 El anexo B.28 del escrito de contestación contiene también un extracto del sitio de Internet «ptsecurity.com», fechado en 2018, en el que figura una lista de las licencias y certificados en poder de Positive Technologies, entre los que figura una «licencia del FSB de Rusia para trabajar con herramientas de protección criptográficas» y una «licencia del FSB de Rusia para realizar trabajos que utilizan información que constituye un secreto de Estado», así como las copias de esas dos licencias.

212 En la réplica, la demandante alega que los extractos del sitio de Internet «ptsecurity.com», aportados por el Consejo en los anexos B.27 y B.28 del escrito de contestación, no se refieren a ella. Por una parte, sostiene que la declaración publicada el 20 de noviembre de 2014, que figura en el anexo B.27 de dicho escrito, no puede referirse a ella, en la medida en que fue registrada como empresa el 27 de septiembre de 2017. Señala, por otra parte, que el número de registro y el número de identificación fiscal que figuran en las licencias, presentados en el anexo B.28 de dicho escrito, no son suyos y que dichas licencias datan del 28 de abril de 2015 y del 10 de noviembre de 2014, antes de su fecha de inscripción en el Registro.

213 Procede señalar que estas alegaciones de la demandante se basan en la premisa errónea de que está incluida en las listas controvertidas como persona jurídica.

214 En efecto, cabe recordar que el motivo de inclusión se refiere a la demandante, también denominada Positive Technologies, como entidad y no como persona jurídica.

215 De ello se deduce que la fecha de inscripción en el Registro de la demandante como persona jurídica no es pertinente por lo que respecta a la cuestión de si la entidad de que se trata posee una licencia.

216 Ha de señalarse, además, que, para describir sus actividades, la demandante se basa en un extracto del sitio de Internet «ptsecurity.com» presentado en el anexo A.14 de la demanda y fechado en 2023 y señala que, «tal como se indica en [su] sitio de Internet: “desde hace ahora 21 años, [su] objetivo principal es prevenir ataques de piratas informáticos”». Además, de un extracto de ese mismo sitio de Internet, aportado por el Reino de los Países Bajos en el anexo N.7 de su escrito de formalización de la intervención, titulado «About Company», se desprende que Positive Technologies fue creada en 2002.

217 Así, de los extractos del sitio de Internet «ptsecurity.com», aportados en los anexos B.27 y B.28 del escrito de contestación, se desprende que la entidad de que se trata, a saber, la demandante, también denominada «Positive Technologies», posee una licencia del FSB.

218 Por otra parte, para demostrar que el número de identificación fiscal que figura en las licencias aportadas en el anexo B.28 del escrito de contestación no es el suyo, la demandante aporta en el anexo C.15 de la réplica una traducción de las copias de dichas licencias.

219 De esta traducción se desprende que el número de identificación fiscal que figura en dichas licencias corresponde al de Pozitiv Teknolodzhiz, tal como figura también en el extracto de la base de datos «Ready Ratios» relativo a esta última, presentado en el anexo D.2 de la dúplica. El anexo B.28 del escrito de contestación a la demanda establece que Pozitiv Teknolodzhiz es titular, desde el 10 de noviembre de 2014, de una licencia concedida por el FSB para trabajar con herramientas de protección criptográficas, así como, desde el 28 de abril de 2015, de una licencia expedida por el FSB para la ciudad y la región de Moscú (Rusia) para realizar trabajos utilizando información que constituye un secreto de Estado.

220 Pues bien, en primer término, el documento n.º 1 que figura en el primer expediente probatorio consiste en la página de información relativa a la demandante procedente de la base de datos de empresas «Ready Ratios», fechada el 13 de febrero de 2023. Este documento revela que Pozitiv Teknolodzhiz es una filial de la demandante y que tienen el mismo director general desde el 6 de agosto de 2021.

221 En segundo término, como anexo a la dúplica, el Consejo presentó las páginas de información procedentes de la base de datos de empresas «Ready Ratios» fechadas el 15 de marzo de 2024 relativas a la demandante y a Pozitiv Teknolodzhiz, de las que se desprende que tienen el mismo director general y también la misma dirección y el mismo fundador y que esta última fue inscrita en el Registro el 9 de octubre de 2007.

222 En tercer término, de los estados financieros consolidados de la demandante relativos al ejercicio 2021 y de los estados financieros consolidados intermedios de la demandante relativos al primer trimestre de 2023, aportados como anexo a la dúplica, se desprende que Pozitiv Teknolodzhiz es una de sus filiales, de la que posee el 100 % de las acciones.

223 Por lo tanto, como se ha indicado en los anteriores apartados 83 a 85, habida cuenta de este porcentaje de participación, aunque Pozitiv Teknolodzhiz sea una persona jurídica legalmente distinta de la demandante, el Consejo pudo considerar válidamente que la demandante ejercía una influencia determinante sobre dicha filial y que esta no era una entidad autónoma respecto de la demandante.

224 Por lo tanto, procede considerar, como se desprende del apartado 86 anterior, que se cumplen los requisitos para la inclusión de la demandante como entidad con arreglo al criterio i), en la medida en que ha quedado acreditado que su filial Pozitiv Teknolodzhiz posee una licencia del FSB.

225 De ello se deduce que el hecho de que el número de identificación fiscal que figura en las licencias del FSB aportadas en los anexos B.27 y B.28 del escrito de contestación no se corresponda con el de la demandante como persona jurídica es indiferente a efectos de demostrar que la demandante cumple, como entidad, los requisitos de inclusión con arreglo al criterio i).

226 De lo anterior resulta que el Consejo no incurrió en error de apreciación al considerar que la demandante, también denominada «Positive Technologies», era una entidad titular de una licencia del FSB.

227 Las demás alegaciones de la demandante no ponen en entredicho esa conclusión.

228 En primer término, la demandante se basa en una declaración de su director de operaciones para alegar que no posee ninguna licencia del FSB. En esa declaración de 12 de septiembre de 2023, el director de operaciones de la demandante certifica que Positive Group PAO, cuyo número de identificación fiscal es el 9718077239, no posee ni ha sido nunca titular de una licencia concedida por el FSB o cualquier otra autoridad gubernamental.

229 Procede señalar que esta declaración no es pertinente en el caso de autos, ya que se refiere a la demandante como persona jurídica y no a la entidad recogida en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento.

230 En segundo término, la demandante sostiene que del documento n.º 1 del primer expediente probatorio que contiene la página de información procedente de la base de datos de empresas «Ready Ratios» relativa a ella, fechada el 13 de febrero de 2023, se desprende que no posee ninguna licencia. Señala que esta página de información siempre menciona las licencias que poseen las empresas afectadas y las actividades para las que se concedieron.

231 A este respecto, ha de recordarse que la licencia del FSB que figura en el documento n.º 2 pertenece a Pozitiv Teknolodzhiz, filial de la demandante. Así pues, el hecho de que esa licencia no aparezca en el extracto de la base de datos de empresas «Ready Ratios» relativo a la demandante como persona jurídica no permite acreditar que la entidad a la que se refiere el motivo de inclusión no poseía una licencia del FSB.

232 En tercer término, la demandante alega que el documento n.º 1, que contiene la página de información que se refiere a ella extraída de la base de datos de empresas «Ready Ratios», es más reciente y, por tanto, más pertinente que el documento n.º 2, que ya no está disponible desde septiembre de 2023. Para demostrar que el documento n.º 2 es obsoleto y no es accesible desde septiembre de 2023, presenta, en el anexo C.14 de la réplica, una página del sitio de Internet «ptsecurity.com» fechada el 8 de febrero de 2024 en la que se indica «not found» (no encontrada).

233 Sin embargo, ha de señalarse que dicho anexo carece de fuerza probatoria. Por una parte, nada permite afirmar que la página de Internet que figura en el anexo C.14 de la réplica corresponda a la página del sitio de Internet «ptsecurity.com» reproducida en el documento n.º 2. Por otra parte, habida cuenta de la fecha de dicho anexo, no puede excluirse que la eventual retirada de la página del sitio de Internet «ptsecurity.com» en la que figuraban las licencias en poder de Positive Technologies sea posterior a la interposición del presente recurso.

234 En cuarto término, la demandante alega que la declaración que publicó en la prensa, presentada en el anexo B.29 del escrito de contestación, no puede interpretarse como un reconocimiento del hecho de que posee una licencia del FSB.

235 El anexo B.29 del escrito de contestación incluye cuatro artículos de prensa publicados en diferentes sitios de Internet, mencionados en el anterior apartado 189, relativos a la decisión del Consejo de imponer sanciones a Positive Technologies. Los sitios de Internet «rg.ru» y «xakep.ru» y el sitio de Internet de MNIAP mencionan una declaración, atribuida a Positive Technologies, según la cual «la decisión de la U[nión] de imponer sanciones a Positive Technologies se basa en el hecho de que esta empresa posee una licencia del FSB de la Federación de Rusia» y según la cual «obtener una licencia del FSB es un requisito previo para el trabajo de todos los actores principales del mercado de la ciberseguridad». Procede recordar, como se ha señalado en el apartado 188 anterior, que la demandante indica ser la autora de esta

declaración. La cita es ligeramente diferente en el artículo publicado en el sitio de Internet «cnews.ru», según el cual «los representantes de [la demandante] afirmaron que la decisión de la Unión respecto a la empresa se basaba en el hecho de que poseía una licencia del FSB».

236 Pues bien, por una parte, en la demanda, la propia demandante se presenta, bajo el nombre de Positive Technologies, como un líder del mercado de la ciberseguridad, lo que implica, según esta declaración, que es titular de una licencia del FSB. Por otra parte, en ninguna parte de esa declaración la demandante niega que sea titular de una licencia del FSB, lo que reconoce como motivo de la inclusión de su nombre o del de Positive Technologies en las listas controvertidas.

237 Por lo demás, en lo que respecta a la alegación de la demandante de que el Consejo no demostró que participara de manera efectiva en la guerra de información emprendida por la Federación de Rusia ni que desarrollara tecnologías para los servicios de seguridad rusos, basta con recordar que no se trata de un requisito para la aplicación del criterio i).

238 En efecto, el Consejo no tenía que aportar la prueba de una colaboración efectiva de la demandante con los servicios de seguridad rusos y, por tanto, esta alegación debe desestimarse por inoperante.

239 A este respecto, las alegaciones de la demandante dirigidas a rebatir los documentos n.os 3 a 5 que figuran en el primer expediente probatorio son igualmente inoperantes. En efecto, esos documentos mencionan las sanciones adoptadas por los Estados Unidos de América contra la demandante en 2021, debido a que organizaba conferencias anuales que se utilizaron como lugar de contratación para el FSB y el GRU. Sin embargo, estos documentos no son pertinentes para demostrar que la demandante cumplía los requisitos previstos por el criterio i).

240 De todo lo anterior se desprende que el Consejo no incurrió en error de apreciación en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento al considerar que la demandante cumplía los requisitos de aplicación del criterio i) y, por tanto, al incluir y mantener el nombre de esta última en las listas controvertidas.

Sobre los segundos actos de mantenimiento

241 Ha de recordarse que, en los segundos actos de mantenimiento, el nombre de la demandante se mantuvo en las listas controvertidas por el mismo motivo que figura en los actos iniciales y en los primeros actos de mantenimiento.

242 En el escrito de adaptación relativo a los segundos actos de mantenimiento, presentado en la Secretaría del Tribunal General el 22 de mayo de 2024, la demandante se limita a remitirse a las alegaciones que había invocado en relación con los actos iniciales y los primeros actos de mantenimiento.

243 Por lo tanto, por los mismos motivos expuestos en los apartados 184 a 240 anteriores, procede considerar que el Consejo no incurrió en error de apreciación al mantener la inclusión del nombre de la demandante en las listas controvertidas en los segundos actos de mantenimiento.

Sobre los terceros actos de mantenimiento

244 Mediante la adopción de los terceros actos de mantenimiento, el Consejo mantuvo la inclusión de la demandante en las listas controvertidas con el nombre de «Positive Group PJSC», alias «Positive Technologies», alias «Gruppa Pozitiva», y modificó el motivo de inclusión con arreglo al criterio i). Este motivo, citado en el anterior apartado 24, indica que la demandante es una sociedad de cartera de un conglomerado que incluye a Pozitiv Teknolodzhiz, que opera en el sector informático ruso y es titular de una licencia del FSB, y que, por consiguiente, la demandante es una entidad que opera en el sector informático ruso con una licencia del FSB.

245 Además, para justificar la adopción de los terceros actos de mantenimiento con respecto a la demandante, el Consejo se basó en el tercer expediente probatorio.

246 En primer lugar, por lo que respecta al primer requisito previsto por el criterio i), cabe señalar que el documento n.º 3 que figura en el tercer expediente probatorio contiene un extracto de la página de información relativa a Pozitiv Teknolodzhiz procedente de la base de datos de empresas «Ready Ratios» que indica que desarrolla sus actividades en el sector de la programación informática.

247 Además, los documentos n.ºs 6 y 7 que figuran en el tercer expediente probatorio son páginas del sitio de Internet «ptsecurity.com», fechadas el 3 de julio de 2024, que demuestran que Pozitiv Teknolodzhiz es una filial propiedad al 100 % de la demandante y que opera en el sector ruso de las tecnologías de la información.

248 De ello se desprende que Pozitiv Teknolodzhiz es una filial totalmente controlada por la demandante que desarrolla sus actividades en el sector ruso de las tecnologías de la información.

249 A este respecto, procede recordar que de los anteriores apartados 220 a 223 se desprende que la demandante posee el 100 % de su filial Pozitiv Teknolodzhiz, que comparten el mismo directivo y la misma dirección, extremos que la demandante no discute, y que, así pues, el Consejo pudo considerar válidamente que formaban una única entidad.

250 Por lo tanto, procede declarar que el Consejo demostró suficientemente, sobre la base del tercer expediente probatorio, que, en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento, la demandante era «una entidad que opera en el sector informático ruso» y que, por ello, cumplía el primer requisito establecido en el criterio i), extremo que la demandante no discute.

251 En segundo lugar, en el escrito de adaptación relativo a los terceros actos de mantenimiento, la demandante alega, esencialmente, que el Consejo cometió un error de apreciación al considerar que cumplía el segundo requisito establecido en el criterio i), relativo a la posesión de una licencia del FSB.

252 En primer término, la demandante alega que su nombre no puede incluirse en las listas controvertidas sobre la base de una supuesta posesión de una licencia del FSB por una de sus filiales. Una interpretación literal del criterio i) exige, a su juicio, que sea la propia entidad afectada la titular de una licencia del FSB. Sostiene que, en una relación matriz-filial, cada entidad es jurídicamente distinta y el comportamiento de la filial no puede imputarse automáticamente a su sociedad matriz. Considera que una licencia otorga una autorización únicamente a la persona jurídica a la que ha sido concedida.

253 Cabe recordar, por una parte, que los terceros actos de mantenimiento no se refieren a la demandante como «persona moral» o «persona jurídica», sino como «entidad». Por consiguiente, el hecho de que la demandante esté dotada de personalidad jurídica distinta de su filial es indiferente para demostrar que la demandante cumple los requisitos de inclusión con arreglo al criterio i).

254 Por otra parte, contrariamente a lo que sostiene la demandante, la aplicación del criterio i) no implica imputar el comportamiento de una filial a su sociedad matriz. Conviene recordar que la aplicación del criterio i) no requiere la prueba de un comportamiento particular ni por parte de la demandante ni de su filial, sino únicamente acreditar la posesión de una licencia del FSB por parte de la entidad afectada por las medidas restrictivas.

255 Por consiguiente, la alegación de que el hecho de que una licencia concedida a una persona jurídica no puede ser utilizada por otra entidad, a saber, una sociedad matriz u otra filial, es inoperante.

256 Por otra parte, procede recordar que del apartado 249 anterior se desprende que el Consejo consideró válidamente que Pozitiv Teknolodzhiz y la demandante formaban una única entidad.

257 Por lo tanto, en esas circunstancias, como se desprende del apartado 86 anterior, se cumplen los requisitos para incluir a la demandante como entidad con arreglo al criterio i) siempre que se demuestre que su filial Pozitiv Teknolodzhiz cumple dichos requisitos.

258 En segundo término, la demandante alega que el tercer expediente probatorio no contiene ninguna información pertinente sobre el hecho de que Pozitiv Teknolodzhiz sea titular de una licencia del FSB.

259 Para demostrar que Pozitiv Teknolodzhiz poseía una licencia del FSB, el Consejo se basó en varios documentos que figuraban en el tercer expediente probatorio. El documento n.º 2, que ya figuraba en el primer expediente probatorio y que ha sido mencionado en el anterior apartado 201, es un extracto de una presentación PowerPoint publicada en el sitio de Internet de Positive Technologies, «ptsecurity.com», que muestra diferentes licencias en poder de Positive Technologies, entre ellas una licencia del FSB. El documento n.º 8, idéntico al mencionado en el anterior apartado 211, consiste en un extracto de ese mismo sitio de Internet, fechado en 2018 y al que el Consejo accedió el 3 de julio de 2024, en el que figura una lista de las licencias y certificados en poder de Positive Technologies, entre los que figura una «licencia del FSB de Rusia para trabajar con herramientas de protección criptográficas» y una «licencia del FSB de Rusia para realizar trabajos que utilizan información que constituye un secreto de Estado», así como las copias de esas dos licencias. El documento n.º 9, idéntico al mencionado en el apartado 210 anterior, incluye también un extracto del sitio de Internet «ptsecurity.com», fechado el 20 de noviembre de 2014 y al que el Consejo tuvo acceso en noviembre de 2023, titulado «Positive Technologies received a license from the FSB, allowing work with cryptographic protection tools» (Positive Technologies obtuvo una licencia del FSB que la autoriza a trabajar con herramientas de protección criptográficas), en el que se indicaban las actividades para las que se había concedido dicha licencia. En ese mismo extracto, Positive Technologies anunciaba la renovación de una licencia del FSB concedida para realizar trabajos relacionados con la utilización de información constitutiva de secretos de Estado.

260 La demandante alega que el documento n.º 2 es apenas legible y que no permite determinar el tipo de licencia de que se trata ni quién la posee ni si la licencia era aún válida en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento.

261 Pues bien, procede recordar, como se desprende de los anteriores apartados 204 y 205, que la página de Internet del sitio de Positive Technologies, contenida en el documento n.º 2, indica que esta última posee una licencia del FSB y que el hecho de que el tipo de licencia no sea legible es indiferente.

262 En el tercer expediente probatorio, el documento n.º 2 se completa con el documento n.º 8, que contiene una lista en la que se indican claramente las diferentes licencias que posee Positive Technologies, así como una copia de dos licencias del FSB, de las que la demandante presentó una traducción en el anexo C.15 de la réplica.

263 Pues bien, como ya se ha señalado en el apartado 219 de la presente sentencia, el número de identificación fiscal que figura en dichas licencias corresponde al de Pozitiv Teknolodzhiz, mencionado en el extracto de la base de datos «Ready Ratios» relativo a esta última contenido en el documento n.º 3 del tercer expediente probatorio.

264 Por lo que respecta a la primera licencia del FSB relativa a actividades que utilizan herramientas criptográficas, concedida por el FSB a Pozitiv Teknolodzhiz el 10 de noviembre de 2014, la demandante sostiene que el Consejo no ha demostrado que dicha licencia siguiera en vigor en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento.

265 A este respecto, procede señalar que la licencia del FSB que figura en el documento n.º 8 fue expedida por el FSB por una duración ilimitada y que el Consejo pudo concluir razonablemente que Pozitiv Teknolodzhiz aún era titular de la licencia en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento.

266 Además, procede recordar que dado que el criterio i) prevé la titularidad de cualquier licencia del FSB, las alegaciones de la demandante relativas a la naturaleza de dicha licencia de cifrado son inoperantes.

267 Por lo que respecta a la segunda licencia del FSB concedida por el FSB a Pozitiv Teknolodzhiz el 28 de abril de 2015 y válida hasta el 8 de abril de 2020 para efectuar trabajos utilizando informaciones que constituyen un secreto de Estado, la demandante sostiene que ha expirado.

268 A este respecto, procede señalar que el Consejo tuvo en cuenta el documento n.º 9 que figura en el tercer expediente probatorio, que indicaba que dicha licencia había sido atribuida a Pozitiv Teknolodzhiz a raíz de una solicitud de renovación de una licencia anterior. El Consejo indica que, por lo tanto, es probable que Pozitiv Teknolodzhiz haya solicitado y obtenido una nueva renovación de dicha licencia.

269 Contrariamente a lo que sostiene la demandante, el hecho de que el documento n.º 9 date de 2014 no basta para concluir que ya no es pertinente en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento. En efecto, este documento permite demostrar que, en 2014, Positive Technologies anunciaba la renovación de esta segunda licencia del FSB.

270 Pues bien, cabe recordar que, con arreglo a la jurisprudencia citada en los apartados 175 y 176 anteriores, corresponde al Consejo acreditar que los motivos invocados en relación con la demandante en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento son fundados y que cumple la carga de la prueba si pone de manifiesto un conjunto de indicios suficientemente concretos, precisos y concordantes. Además, de conformidad con la jurisprudencia citada en los anteriores apartados 111, 177 y 179, debe tenerse en cuenta la dificultad de acceso a las pruebas o a determinada información, en particular, habida cuenta de la situación de conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania.

271 A este respecto, del extracto de la base de datos «Ready Ratios» relativo a Pozitiv Teknolodzhiz, presentado como anexo a la dúplica, se desprende que la parte relativa a las licencias que esta posee fue expurgada con arreglo a la ley federal rusa e incluye la mención «el acceso a esta información es restringido».

272 Pues bien, el Consejo podía estimar razonablemente que no habría sido necesario suprimir esta parte si Pozitiv Teknolodzhiz no hubiera sido titular de ninguna licencia.

273 De ello se deduce que el Consejo se basó en un conjunto de elementos suficientemente creíbles para permitirle estimar razonablemente que Pozitiv Teknolodzhiz había solicitado la renovación de la segunda licencia para efectuar trabajos utilizando información que constituye un secreto de Estado después de 2020 y que seguía siendo titular de esta en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento.

274 En ese sentido, la demandante no aporta ninguna prueba que desvirtúe esta apreciación. Preguntada a este respecto en la vista, afirmó en varias ocasiones que no disponía de información sobre la cuestión de si Pozitiv Teknolodzhiz poseía o no una licencia del FSB.

275 De lo anterior se desprende que los documentos que figuran en el tercer expediente probatorio acreditan de modo suficiente en Derecho que Pozitiv Teknolodzhiz, filial íntegramente participada por la demandante, era titular de una licencia del FSB en la fecha de adopción de los terceros actos de mantenimiento.

276 Procede, por tanto, considerar que el Consejo ha demostrado que la demandante, también denominada «Positive Technologies», era una entidad titular de una licencia del FSB y que cumplía el segundo requisito previsto por el criterio i).

277 Por lo tanto, el Consejo no incurrió en error de apreciación en los terceros actos de mantenimiento al considerar que la demandante cumplía los requisitos de aplicación del criterio i) y, por tanto, al mantener el nombre de esta última en las listas controvertidas.

278 En consecuencia, debe desestimarse el tercer motivo.

Cuarto motivo, basado en la vulneración del derecho de defensa y en el incumplimiento de la obligación de revisar la decisión de incluir el nombre de la demandante en las listas controvertidas

279 El cuarto motivo se divide, en esencia, en dos partes, basadas, la primera, en la vulneración del derecho de defensa y, la segunda, en el incumplimiento por el Consejo de la obligación de revisar su decisión de incluir el nombre de la demandante en las listas controvertidas.

Sobre la primera parte, basada en la vulneración del derecho de defensa

280 En la réplica, la demandante alega, en esencia, que el Consejo vulneró su derecho de defensa al transmitirle tardíamente el segundo expediente probatorio.

281 Por una parte, la demandante señala que el segundo expediente probatorio, fechado el 16 de mayo de 2023, es decir, antes de la adopción de los actos iniciales, no le fue transmitido por el Consejo en respuesta a su solicitud de 13 de julio de 2023 de que le comunicara el expediente en el que se basaba la inclusión de su nombre en las listas anexas a los actos iniciales. Por otra parte, sostiene que en la medida en que el segundo expediente probatorio le fue transmitido a raíz de su solicitud de 25 de septiembre de 2023 de acceso a los documentos que justificaban el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas, contenía nuevos elementos que justificaban dicho mantenimiento. Considera que, por ello, el Consejo tenía la obligación de aportarle dichos elementos de prueba antes de la adopción de los primeros actos de mantenimiento.

282 A este respecto, ha de recordarse que, al controlar las medidas restrictivas, los tribunales de la Unión deben garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión. El derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva forman parte de esos derechos fundamentales (véase la sentencia de 16 de octubre de 2024, CRA/Consejo, T-201/23, EU:T:2024:697, apartados 59 y 60 y jurisprudencia citada).

283 Según reiterada jurisprudencia, el derecho a ser oído en todo procedimiento, consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, que forma parte del respeto del derecho de defensa, garantiza a cualquier persona la posibilidad de expresar de manera adecuada y efectiva su punto de vista durante el procedimiento administrativo y antes de que se adopte cualquier decisión que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses (véase la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 75 y jurisprudencia citada; sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 79).

284 En cuanto al respeto del derecho a ser oído, de la jurisprudencia se desprende que en el caso de la decisión inicial de incluir el nombre de una persona o de una entidad en una lista de personas y entidades cuyos fondos se inmovilizan, el Consejo no está obligado a comunicar previamente a la persona o entidad afectada los motivos en los que proyecta fundamentar tal inclusión. En efecto, por su propia naturaleza, y para no perder eficacia, tal medida debe disfrutar de un efecto sorpresa y aplicarse de inmediato. A petición de la persona o entidad afectada dirigida al Consejo, esta tiene, asimismo, el derecho de dar a conocer su punto de vista sobre esos elementos una vez adoptado el acto (véase la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 80 y jurisprudencia citada).

285 En cambio, en un procedimiento relativo a la adopción de la decisión, en concreto, de mantener el nombre de una persona en la lista que figura en el anexo de un acto que contiene medidas restrictivas, el respeto del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva exige que la autoridad competente de la Unión comunique a la persona afectada los datos en su contra de que dispone para fundamentar su decisión, a fin de que dicha persona pueda defender sus derechos en las mejores condiciones posibles y decidir con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez de la Unión. Al proceder a dicha comunicación, la autoridad competente de la Unión debe permitir que esa persona dé a conocer oportunamente su punto de vista sobre los motivos invocados respecto a ella (sentencias de 10 de mayo de 2016, Mikhalchanka/Consejo, T-693/13, EU:T:2016:283, apartados 46 y 47, y de 12 de febrero de 2020,

Amisi Kumba/Consejo, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 50; véase también, en este sentido, la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartados 111 y 112).

286 El derecho a ser oído antes de la adopción de actos que mantienen el nombre de una persona o de una entidad en una lista de personas o entidades sujetas a medidas restrictivas se impone cuando, en la decisión por la que se mantiene la inclusión de su nombre en la lista, el Consejo utiliza contra esa persona nuevas pruebas de cargo, es decir, pruebas que no se tuvieron en cuenta en la decisión inicial de inclusión de su nombre en esa misma lista (véanse las sentencias de 18 de junio de 2015, Ipatau/Consejo, C-535/14 P, EU:C:2015:407, apartado 26 y jurisprudencia citada, y de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 102 y jurisprudencia citada).

287 No obstante, cuando el mantenimiento del nombre de la persona o entidad afectada en una lista de personas o entidades sujetas a medidas restrictivas se basa en los mismos motivos que justificaron la adopción del acto inicial sin que se hayan utilizado nuevas pruebas de cargo en su contra, el Consejo no está obligado, para respetar su derecho a ser oído, a comunicarle de nuevo las pruebas de cargo (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 103 y jurisprudencia citada, y de 4 de septiembre de 2024, Shamalov/Consejo, T-651/22, no publicada, EU:T:2024:576, apartado 124 y jurisprudencia citada).

288 En el caso de autos, procede señalar que el segundo expediente probatorio contiene un documento de trabajo elaborado por el SEAE que tiene por objeto: «UKRAINE […], Underlying/supporting evidence – Horizontal Evidence Pack – status based IT – territorial integrity regime» (UCRANIA […], pruebas subyacentes/a favor — Expediente de pruebas horizontales — estatuto basado en la informática — régimen de integridad territorial). Este documento de trabajo se presentó al Consejo en apoyo de su intención de introducir un nuevo criterio para la adopción de medidas restrictivas contra personas jurídicas, entidades u organismos activos en el sector informático ruso titulares de una licencia expedida por el FSB o por el Ministerio de Industria y Comercio ruso. Este documento contiene diversas fuentes relativas a las amenazas rusas en el ámbito de la información y la tecnología de la información, a las licencias del FSB y a la licencia «armas y equipo militar» concedida por el Ministerio de Industria y Comercio ruso.

289 Procede señalar, como hace el Consejo, que el segundo expediente probatorio constituye un documento de trabajo del SEAE elaborado para apoyar la introducción del criterio i), pero que no contiene ningún elemento relativo a la situación individual de la demandante o a la inclusión de su nombre en las listas controvertidas, extremo que esta última admitió en la vista.

290 Pues bien, conforme a reiterada jurisprudencia, el derecho a ser oído en el contexto de un procedimiento administrativo referente a una persona determinada, que debe respetarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento, no puede trasladarse al contexto del procedimiento previsto en el artículo 29 TUE ni del previsto en el artículo 215 TFUE que culminan, como en el presente caso, con la adopción de medidas de alcance general. En efecto, ninguna disposición obliga al Consejo a informar de la adopción de un nuevo criterio de alcance general a toda persona que se pudiera ver afectada por dicho criterio (véase la sentencia de 13 de septiembre de 2023, Venezuela/Consejo, T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, apartado 39 y jurisprudencia citada).

291 Por lo tanto, en la medida en que el segundo expediente probatorio no contenía ninguna prueba de cargo que sirviera de fundamento para la inclusión y el mantenimiento del nombre de la demandante en las listas controvertidas, el Consejo no tenía la obligación de comunicarlo a esta última con arreglo a la jurisprudencia citada en los apartados 284 a 286 anteriores, ya fuera en respuesta a la solicitud de la demandante de 13 de julio de 2023 o antes de la adopción de los primeros actos de mantenimiento. Por ello, la demandante no puede alegar eficazmente una vulneración de su derecho de defensa.

292 En consecuencia, debe desestimarse la primera parte, sin que sea necesario pronunciarse sobre las alegaciones del Consejo dirigidas a cuestionar su admisibilidad.

Sobre la segunda parte, basada en el incumplimiento por el Consejo de la obligación de revisar su decisión de incluir el nombre de la demandante en las listas controvertidas

– Respecto a los primeros actos de mantenimiento

293 La demandante alega que el Consejo incumplió su obligación, recogida en el artículo 6 de la Decisión 2014/145 y en el artículo 14 del Reglamento n.º 269/2014, de revisar periódicamente sus decisiones de inclusión en las listas de personas sujetas a medidas restrictivas, con el fin de asegurarse de que tales medidas siguen siendo adecuadas. Sostiene que un examen adecuado de las pruebas presentadas en apoyo de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas habría puesto de manifiesto que no disponía de licencia del FSB y debería haber llevado a la retirada de su nombre de las listas controvertidas.

294 El artículo 6, párrafo tercero, de la Decisión 2014/145 indica que «la presente Decisión estará sujeta a revisión continua». El artículo 14, apartado 4, del Reglamento n.º 269/2014 menciona que «la lista del anexo I se revisará periódicamente y, al menos, cada doce meses».

295 Es preciso señalar que las medidas restrictivas tienen carácter cautelar y, por definición, provisional, y que su validez se supedita siempre a que se mantengan las circunstancias de hecho y de Derecho que justificaron su adopción, así como a la necesidad de su mantenimiento para la consecución del objetivo al que se asocian. De este modo, corresponde al Consejo, al reconsiderar periódicamente esas medidas restrictivas, llevar a cabo una apreciación actualizada de la situación y hacer un balance de los efectos de esas medidas, con miras a determinar si han permitido alcanzar los objetivos perseguidos con la inclusión inicial de los nombres de las personas y entidades afectadas en la lista controvertida o si todavía es posible llegar a la misma conclusión en relación con esas personas y entidades (véanse las sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 168 y jurisprudencia citada; de 29 de mayo de 2024, Belavia/Consejo, T-116/22, EU:T:2024:334, apartado 76 y jurisprudencia citada, y de 11 de septiembre de 2024, Tokareva/Consejo, T-744/22, EU:T:2024:608, apartado 36 y jurisprudencia citada).

296 Cabe recordar asimismo que, para justificar el mantenimiento del nombre de una persona en una lista, no se prohíbe al Consejo basarse en los mismos elementos de prueba que justificaron la inclusión inicial, la nueva inclusión o el mantenimiento anterior del nombre del interesado en esa lista, siempre que, por un lado, los motivos de inclusión no hayan cambiado y que, por otro, el contexto no haya evolucionado de tal manera que esos elementos de prueba hayan quedado obsoletos. Ese contexto incluye no solo la situación del país respecto del que se ha fijado el régimen de medidas restrictivas, sino también la situación particular del interesado (véanse las

sentencias de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 169 y jurisprudencia citada, y de 29 de mayo de 2024, Belavia/Consejo, T-116/22, EU:T:2024:334, apartado 77 y jurisprudencia citada).

297 En el presente asunto, el anuncio publicado en el Diario Oficial de 26 de junio de 2023, mencionado en el apartado 9 anterior, informaba a las personas, entidades y organismos sujetos a las medidas restrictivas previstas en los actos iniciales que podían dirigir al Consejo, antes del 14 de julio de 2023, una solicitud de revisión de la decisión por la que se habían incluido sus nombres en las listas anexas a dichos actos.

298 Pues bien, por una parte, la demandante no hizo uso de la facultad que se le ofrecía de presentar al Consejo una solicitud de revisión de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas tras la adopción de los actos iniciales.

299 Por otra parte, procede señalar que, para adoptar los primeros actos de mantenimiento, el Consejo recogió el mismo motivo que justificó la adopción de los actos iniciales y que se basó en el primer expediente probatorio, sin que se tomaran en consideración nuevas pruebas respecto de la demandante.

300 Por otra parte, del análisis del tercer motivo se desprende que el Consejo no incurrió en error de apreciación al considerar, en la fecha de adopción de los primeros actos de mantenimiento, que la situación en Ucrania seguía siendo grave y que la demandante cumplía los requisitos previstos por el criterio i).

301 Por lo tanto, la demandante no puede sostener válidamente que el Consejo incumplió su obligación de reconsideración antes de la adopción de los primeros actos de mantenimiento.

– Respecto a los segundos actos de mantenimiento

302 La demandante alega que el Consejo, antes de adoptar los segundos actos de mantenimiento, no volvió a examinar si el motivo de inclusión de su nombre en las listas controvertidas seguía siendo pertinente y no tuvo en cuenta las observaciones que había formulado, infringiendo así el artículo 3, apartado 3, de la Decisión 2014/145 y el artículo 14, apartado 3, del Reglamento n.º 269/2014. Señala que, en su solicitud de revisión de 1 de noviembre de 2023, explicó claramente que el desconocimiento por parte del Consejo del sistema ruso de concesión de licencias le había llevado a aplicar de manera incorrecta el criterio i) y que demostró que no estaba comprendida en dicho criterio.

303 La demandante indica que el Consejo se limitó a afirmar, en su escrito de 13 de marzo de 2024, que no podía aceptar su interpretación del criterio i), sin entrar en discusión ni dar explicaciones. A su juicio, el Consejo no tuvo en cuenta una prueba que se refería a ella, a saber, el extracto de la base de datos «Ready Ratios», que demostraba que no poseía ninguna licencia del FSB. Sostiene que si el Consejo hubiera examinado la información que había facilitado y hubiera procedido a revisar su decisión, no habría mantenido su nombre en las listas controvertidas.

304 El artículo 3, apartado 3, de la Decisión 2014/145 y el artículo 14, apartado 3, del Reglamento n.º 269/2014 establecen lo siguiente:

«Cuando se presenten alegaciones o nuevas pruebas sustantivas, el Consejo reconsiderará la decisión a que se refiere el apartado 1, e informará en consecuencia a la persona, entidad u organismo afectado.»

305 Cuando la persona afectada formula observaciones sobre la exposición de los motivos, la autoridad competente de la Unión está obligada a examinar, de modo cuidadoso e imparcial, la fundamentación de los motivos alegados, teniendo en cuenta tales observaciones y las eventuales pruebas de descargo que las acompañen (sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 114, y de 6 de junio de 2018, Arbuzov/Consejo, T-258/17, EU:T:2018:331, apartado 61).

306 Si bien el respeto del derecho de defensa y del derecho a ser oído exige que las instituciones de la Unión permitan a la persona afectada por un acto lesivo manifestar oportunamente su punto de vista, no puede obligarlas a acogerlo (sentencias de 27 de septiembre de 2018, Ezz y otros/Consejo, T-288/15, EU:T:2018:619, apartado 330, y de 11 de septiembre de 2024, Mordashova/Consejo, T-497/22, no publicada, EU:T:2024:604, apartado 70).

307 Por tanto, el mero hecho de que el Consejo no haya concluido que una prórroga de las medidas restrictivas carecía de fundamento, y que ni siquiera haya considerado útil proceder a comprobaciones a la vista de las observaciones presentadas por la demandante, no implica que tales observaciones no hayan sido tenidas en cuenta (sentencia de 11 de septiembre de 2024, Mordashova/Consejo, T-497/22, no publicada, EU:T:2024:604, apartado 71; véase también, en este sentido, la sentencia de 27 de septiembre de 2018, Ezz y otros/Consejo, T-288/15, EU:T:2018:619, apartado 331).

308 Por otra parte, el Consejo no está obligado a responder a las observaciones presentadas por la persona o entidad afectada antes de adoptar las medidas restrictivas que tiene previstas (sentencias de 31 de enero de 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines y otros/Consejo, C-225/17 P, EU:C:2019:82, apartado 92, y de 11 de septiembre de 2024, Mordashova/Consejo, T-497/22, no publicada, EU:T:2024:604, apartado 72).

309 En el presente asunto, el anuncio publicado en el Diario Oficial de 14 de septiembre de 2023, mencionado en el anterior apartado 13, informaba a las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas previstas en los primeros actos de mantenimiento de que podían dirigir al Consejo, antes del 2 de noviembre de 2023, una solicitud de revisión de la decisión por la que se habían incluido sus nombres en las listas anexas a dichos actos. Además, el 31 de octubre de 2023, en respuesta a una solicitud de la demandante, el Consejo le remitió de nuevo una copia del primer expediente probatorio y le comunicó el segundo expediente probatorio. El 1 de noviembre de 2023, la demandante presentó al Consejo una solicitud de revisión de su decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas mediante los primeros actos de mantenimiento.

310 Mediante escrito de 13 de marzo de 2024, el Consejo respondió a las observaciones de la demandante y denegó su solicitud de revisión. En esencia, el Consejo señaló que las observaciones de la demandante sobre la interpretación del criterio i) y las relativas al hecho de que no era titular de una licencia del FSB eran idénticas a las alegaciones formuladas en el marco del presente recurso y se remitió a sus alegaciones formuladas en el escrito de contestación a la demanda. También reiteró que del primer expediente probatorio se desprendía que la demandante, como entidad, era titular de una licencia del FSB.

311 Por consiguiente, habida cuenta de la jurisprudencia citada en los apartados 306 y 307 anteriores, la demandante reprocha erróneamente al Consejo haber incumplido su obligación de revisar su situación antes de la adopción de los segundos actos de mantenimiento.

312 Además, de la jurisprudencia citada en el apartado 308 anterior se desprende que la demandante no puede reprochar válidamente al Consejo no haber entablado un debate sobre la interpretación del criterio i) y las consideraciones relativas a las licencias «secretos de Estado» que figuran en el informe pericial adjunto a la réplica. A este respecto, procede señalar que ese informe pericial, fechado el 7 de febrero de 2024, no había sido presentado por la demandante en apoyo de su solicitud de reexamen de 1 de noviembre de 2023.

– Respecto a los terceros actos de mantenimiento

313 La demandante alega que, antes de adoptar los terceros actos de mantenimiento, el Consejo incumplió la obligación de proceder a un examen adecuado de la decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas, tanto más cuanto que admite, en el motivo de inclusión modificado que figura en dichos actos, que no es titular de una licencia del FSB y que, por tanto, no cumple los requisitos del criterio i). Señala que, en su escrito de 13 de septiembre de 2024, el Consejo mantuvo su apreciación de que existía un vínculo entre la posesión de una licencia del FSB y la participación en las actividades de los servicios de seguridad rusos, a pesar de las numerosas pruebas y explicaciones que había aportado.

314 Procede señalar que el anuncio publicado en el Diario Oficial de 13 de marzo de 2024, mencionado en el anterior apartado 18, informaba a las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas previstas en los segundos actos de mantenimiento de que podían dirigir al Consejo, antes del 3 de junio de 2024, una solicitud de revisión de la decisión por la que se habían incluido sus nombres en las listas anexas a dichos actos. El 31 de mayo de 2024, la demandante presentó al Consejo una solicitud de revisión de su decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas mediante los segundos actos de mantenimiento.

315 El 16 de julio de 2024, el Consejo informó a la demandante de su intención de mantener su nombre en las listas controvertidas sobre la base de una motivación modificada y comunicó a la demandante el tercer expediente probatorio. El 31 de julio de 2024, la demandante presentó al Consejo observaciones sobre la intención de este de mantener su nombre en las listas controvertidas, habida cuenta de la motivación modificada.

316 Mediante escrito de 13 de septiembre de 2024, el Consejo respondió a las observaciones de la demandante que figuraban en los escritos de 31 de mayo y de 31 de julio de 2024 y denegó la solicitud de revisión. El Consejo indicó que la motivación modificada reflejaba su posición desde la adopción de los actos iniciales, a saber, que la demandante y su filial Pozitiv Teknolodzhiz formaban una única entidad y que la primera era titular de una licencia del FSB porque dicha licencia se había concedido a la segunda. Señaló que el tercer expediente probatorio contenía pruebas suficientes de que Pozitiv Teknolodzhiz poseía una licencia del FSB. Se remitió a sus alegaciones formuladas en el marco del presente recurso en las que subrayaba que se había basado en numerosas pruebas en apoyo de su apreciación de que las entidades activas en el sector ruso de las tecnologías de la información titulares de una licencia del FSB podían *de facto* ser movilizadas para apoyar a los servicios de seguridad y añadió que la demandante no había aportado ninguna prueba que pudiera desvirtuar esta apreciación.

317 Por consiguiente, habida cuenta de la jurisprudencia citada en los apartados 306 y 307 anteriores, la demandante reprocha erróneamente al Consejo haber incumplido su obligación de volver a examinar su situación antes de la adopción de los terceros actos de mantenimiento y su derecho a ser oída.

318 De lo anterior se desprende que el Consejo cumplió sus obligaciones relativas, por una parte, a la revisión de la situación de la demandante con vistas a la prórroga de las medidas restrictivas que le afectaban y, por otra parte, al respeto del derecho de esta entidad a ser oída durante los procedimientos que dieron lugar a la adopción de los actos de mantenimiento.

319 De ello se deduce que procede desestimar la segunda parte y, en consecuencia, el cuarto motivo.

320 De las consideraciones anteriores resulta que el recurso debe ser desestimado en su totalidad.

Costas

321 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

322 Según el artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas.

323 En el presente asunto, al haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las del Consejo, conforme a lo solicitado por este. El Reino de los Países Bajos cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava ampliada)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a Positive Group PAO a cargar con sus propias costas y con las del Consejo de la Unión Europea.

3) El Reino de los Países Bajos cargará con sus propias costas.

Kornezov De Baere Petrlík

Kecsmár Kingston

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de septiembre de 2025.

Firmas