Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
presentadas el 20 de noviembre de 2025 [1]

Asunto C-882/24 P

AL
contra

Comisión Europea

«Recurso de casación — Función pública — Remuneración — Complementos familiares — Asignación por hijo a cargo — Artículo 2 del anexo VII del Estatuto — Retirada de la asignación — Devolución de cantidades indebidamente pagadas con arreglo al artículo 85 del Estatuto — Control de legalidad — Efectos de una resolución nacional firme y retroactiva — Tutela judicial efectiva»

1. Mediante este recurso de casación, un (ex) [2] funcionario de la Secretaría General del Consejo solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de 10 de abril de 2024, AL/Comisión. [3]

2. La sentencia recurrida confirma una decisión de la Comisión Europea [4] que ordenó la recuperación de ciertos pagos efectuados en favor del recurrente, en concepto de complementos familiares.

3. El Tribunal de Justicia cuenta con una jurisprudencia consolidada en cuya virtud la legalidad de un acto lesivo, impugnado en un recurso de anulación, debe, en principio, apreciarse a la luz de los elementos de hecho y de derecho *existentes* en el momento de su adopción.

4. Se trata ahora de determinar si el Tribunal General incurrió en una desnaturalización de los hechos por no tener en cuenta los efectos retroactivos de una sentencia nacional firme, debidamente incorporada a los autos y dictada *con posterioridad a* la adopción del acto lesivo, pero *antes* de que terminase la fase escrita del recurso de anulación.

1 Lengua original: español.

2 El 27 de septiembre de 2021, tras un procedimiento disciplinario, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN» o «Administración») en el Consejo decidió separar al recurrente del servicio. AL recurrió esta decisión ante el Tribunal General, que la confirmó mediante la sentencia de 10 de abril de 2024, AL/Consejo (T-22/22, EU:T:2024:219), contra la que AL interpuso un recurso de casación aún pendiente ante el Tribunal de Justicia (asunto C-893/24 P, AL/Consejo).

3 T-50/22, EU:T:2024:220; en lo sucesivo, «sentencia recurrida». Por indicación del Tribunal de Justicia, en estas conclusiones sólo abordaré el segundo motivo de casación.

4 El recurso de anulación ante el Tribunal General se dirigió contra la Decisión de la AFPN de 22 de octubre 2021 [Ares(2021)6909466], que resolvió la reclamación introducida por AL contra una decisión anterior de 22 de marzo de 2021 [Ares(2021)2023374], por la que se ordenaba la devolución de ciertos complementos familiares abonados en su favor. En los apartados 17 y 21 de la sentencia recurrida, el Tribunal General consideró que el recurso de anulación, aunque dirigido formalmente contra la denegación de la reclamación, daba lugar a que se sometiera al juez de la Unión el acto lesivo originario. En consecuencia, en lo sucesivo, utilizaré la expresión «decisión impugnada» para hacer referencia, de forma general, a ambas decisiones, consideradas conjuntamente. No obstante, cuando sea preciso distinguir entre ellas, utilizaré las expresiones «decisión de 22 de marzo de 2021» y «decisión de 22 de octubre de 2021».

I. Marco jurídico. Estatuto de los Funcionarios [5]

5. Con arreglo al artículo 85:

«Las cantidades percibidas en exceso darán lugar a su devolución si el beneficiario hubiere tenido conocimiento de la irregularidad del pago o si ésta fuere tan evidente que no hubiere podido dejar de advertirla.

La devolución deberá solicitarse, a más tardar, al término de un plazo de cinco años a contar desde la fecha en que se haya abonado la cantidad. Este plazo no será oponible a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos cuando ésta pueda demostrar que el interesado ha inducido deliberadamente a error a la Administración con vistas a obtener el pago de la cantidad considerada».

II. Antecedentes del litigio

6. Los antecedentes del litigio se recogen de forma detallada en los apartados 2 a 13 de la sentencia recurrida. Me limitaré a mencionar los que resultan pertinentes para estas conclusiones.

7. AL fue nombrado funcionario el 1 de diciembre de 2007 y destinado a la Secretaría General del Consejo, en Bélgica.

8. El 28 de julio de 2010, la autoridad rumana competente dispuso el acogimiento familiar de dos menores a cargo de AL. [6] Se autorizó su traslado a Bélgica para vivir con AL y su esposa.

9. Al amparo del artículo 2 del anexo VII del Estatuto, AL solicitó el otorgamiento de la asignación por hijos a cargo, que le fue concedida y abonada desde el 1 agosto de 2010 hasta el 31 de julio de 2013. [7] Para fundamentar su solicitud, presentó unos documentos consulares equivalentes a una autorización parental.

10. El 30 de enero de 2013, a raíz de una petición conjunta de AL y de los padres de los menores, depositada el 16 de octubre de 2012, la Comisión de Protección a la Infancia adoptó dos resoluciones por las que puso fin al régimen de acogimiento familiar. [8]

11. De los autos resulta que esas dos resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, adoptadas sin la comparecencia de los solicitantes, nunca se notificaron a AL. [9]

[5] Reglamento n.º 31 (CEE), n.º 11 (CEEA), por el que se establece el Estatuto de los Funcionarios y el Régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO 1962, 45, p. 1385; EE 01/01, p. 19), en la redacción dada por el Reglamento (CE, Euratom) n.º 723/2004 del Consejo, de 22 de marzo de 2004 (DO 2004, L 124, p. 1); en lo sucesivo, «Estatuto».

[6] Resoluciones de la Comisia pentru Protecția Copilului — Sectorului 5 București (Comisión de Protección a la Infancia — Sector 5 de Bucarest, Rumania) n.ºs 107 y 108, de 28 de julio de 2010 (en lo sucesivo, «decisión de 28 de julio de 2010»).

[7] En un primer momento, la asignación se concedió por el período comprendido entre el 1 de agosto de 2010 y el 31 de julio de 2011. Posteriormente fue renovada en dos ocasiones, por los períodos del 1 de agosto de 2011 al 31 de julio de 2012 y del 1 de agosto de 2012 al 31 de julio de 2013.

[8] En lo sucesivo, «resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013».

[9] Véase la nota 14 de estas conclusiones.

12. El 22 de marzo de 2021, basándose en los hallazgos de una investigación de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) iniciada en 2016, la Comisión, en aplicación de la Decisión (UE) 2019/792,[10] ordenó, de conformidad con el artículo 85 del Estatuto,[11] la recuperación (entre otros complementos) de las asignaciones indebidamente abonadas a AL en razón de los dos menores, durante el periodo comprendido entre el 1 agosto de 2010 y el 31 de julio de 2013.

13. AL reaccionó acudiendo a una doble vía de impugnación:

– El 16 de marzo de 2021, él mismo y los padres de los menores introdujeron ante el Tribunalul Bucureşti (Tribunal de distrito de Bucarest, Rumanía) un recurso de anulación contra las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013.[12] Adujeron que eran contrarias al interés superior de los menores, la ausencia de notificación y otros defectos de forma.

– Presentó una reclamación contra la decisión de 22 de marzo de 2021, con arreglo al artículo 90, apartado 2, del Estatuto.

14. El resultado de esta doble vía de impugnación se tradujo en lo siguiente:

– Por lo que atañe a la impugnación de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, el Tribunalul Bucureşti (Tribunal de distrito de Bucarest), en sentencia de 16 de mayo de 2022,[13] declaró su nulidad absoluta, con carácter retroactivo. La sentencia adquirió firmeza el 16 de agosto de 2022.[14]

– Por lo que atañe a la reclamación ante la Comisión, el 22 de octubre de 2021, la AFPN la estimó parcialmente, de modo que: a) restableció la asignación para el período comprendido entre el 1 de agosto de 2010 y el 29 de enero de 2013; y b) ordenó la recuperación de las asignaciones indebidamente abonadas tras la adopción de las resoluciones nacionales de 30 de enero 2013, durante un período de seis meses en relación con uno de los menores y de dos meses en relación con el otro.[15] Aun cuando fue oportunamente informada de la existencia del procedimiento pendiente ante el Tribunalul Bucureşti (Tribunal de distrito de Bucarest), la AFPN de la Comisión descartó su relevancia para la decisión sobre la reclamación.[16]

[10] Decisión del Consejo, de 13 de mayo de 2019, por la por la que se confía a la Comisión Europea —la Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales (PMO)— el ejercicio de determinadas competencias atribuidas a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos y a la autoridad facultada para celebrar los contratos de personal (DO 2019, L 129, p. 3).

[11] Según la Comisión, al no informarle inmediatamente del cambio importante en su situación familiar, ocurrido a raíz de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, AL indujo deliberadamente a error a la Administración con vistas a obtener el pago de la asignación, en el sentido del artículo 85, párrafo 2, segunda frase, del Estatuto.

[12] Este recurso, interpuesto ocho años después de la adopción de las resoluciones impugnadas, no parece tan extemporáneo si se atiende a un contexto fáctico más amplio. Del informe final de la investigación de la OLAF en el asunto n.º OF/2016/0928/A1 se desprende que, iniciada esta investigación el 8 de noviembre de 2016, AL fue informado de su incoación el 22 de julio de 2020 y recibió la notificación del informe final en diciembre de 2020. Resulta, pues, verosímil que, teniendo en cuenta la falta de notificación de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, su existencia haya salido a la luz en el marco de la investigación de la OLAF y que AL haya tenido pleno conocimiento de ellas sólo en algún momento entre julio y diciembre de 2020.

[13] Sentencia civil n.º 844, de 16 de mayo de 2022, ECLI:RO:TBBUC:2022:013:000844 (en lo sucesivo, «sentencia de 16 de mayo de 2022»).

[14] La sentencia de 16 de mayo de 2022 confirmó la ausencia de prueba de una notificación regular de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, pero principalmente vinculó su nulidad absoluta con la vulneración de normas imperativas destinadas a garantizar el interés superior del menor. En particular, ni los padres biológicos ni los de acogida fueron debidamente citados a una audiencia previa a la adopción de aquellas resoluciones. Además, los menores no fueron oídos antes de adoptarlas, con el fin de recabar su opinión.

[15] Esta diferencia se debe a que, en abril de 2013, AL había presentado una demanda de adopción de uno de los dos menores y se le concedieron asignaciones por ese motivo, con arreglo al artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, del anexo VII del Estatuto. En cuanto al otro menor, la orden de recuperación abarca el período comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de julio de 2013.

[16] Página 27 de la versión inglesa de la decisión de 22 de octubre de 2021.

III. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

15. El 21 de enero de 2022, AL interpuso ante el Tribunal General un recurso de anulación contra la decisión de 22 de octubre de 2021.

16. En apoyo de su pretensión, invocó cinco motivos de anulación. El cuarto se refería a la vulneración del artículo 85 del Estatuto y a un error de apreciación en relación con la asignación abonada por razón de los dos menores para el periodo posterior a las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 y hasta el final del plazo para el que se había concedido (del 1 de febrero al 31 de julio de 2013).

17. En ese motivo de anulación, AL:

– Reiteraba su falta de conocimiento de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 y, por lo tanto, la ausencia de intención de inducir deliberadamente a error a la Administración respecto a la fecha de fin del periodo de acogimiento familiar. [17]

– Destacaba la existencia del procedimiento de impugnación pendiente ante el Tribunalul Bucureşti (Tribunal de distrito de Bucarest). [18]

– Sostenía que las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 no afectaban a la validez de los documentos consulares que, a su juicio, justificaban el otorgamiento de la asignación por hijo a cargo.

18. En un escrito posterior (de réplica), depositado el 30 de agosto de 2022, AL informó al Tribunal General del resultado del procedimiento seguido ante el Tribunalul Bucureşti (Tribunal de distrito de Bucarest), transmitiéndole una copia de la sentencia de 16 de mayo de 2022.

19. La Comisión, en su escrito de dúplica, sostuvo que la sentencia de 16 de mayo 2022 no podía afectar a la legalidad de la decisión impugnada, dado que ésta debía apreciarse exclusivamente a la luz de los elementos existentes en el momento de su adopción. [19]

20. En la sentencia recurrida, el Tribunal General:

– Declaró, en respuesta al cuarto motivo de anulación, que la Administración pudo considerar, con acierto, que AL le había inducido deliberadamente a error, al no comunicar la terminación del acogimiento familiar a partir de 1 de febrero de 2013. [20]

– Consideró que «carec[ía] de pertinencia a efectos de la aplicación del artículo 85 del Estatuto el hecho de que [*estuviese*] *pendiente* un recurso ante los órganos jurisdiccionales rumanos contra

[17] Escrito de recurso ante el Tribunal General, apartados 110 a 119.

[18] Escrito de recurso ante el Tribunal General, apartado 121.

[19] Escrito de dúplica de la Comisión ante el Tribunal General, apartados 30 a 32. En cuanto a la falta de notificación de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, la Administración «no consider[aba] plausible» que AL ignorase la existencia de una resolución adoptada en un procedimiento que él mismo había incoado.

[20] En los apartados 94 a 98 de la sentencia recurrida, el Tribunal General coincidió con la postura adoptada por la Administración, transcrita en la nota anterior. A pesar de la falta de notificación de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, correspondía a AL solicitar información directamente a las autoridades rumanas, en caso de duda sobre el resultado de su solicitud (apartados 96 a 98 de la sentencia recurrida).

la resolución por la que se [ponía] fin al acogimiento familiar, puesto que dicha resolución *produjo efectivamente efectos jurídicos* a partir del mes de enero de 2013». [21]

– Estimó que la AFPN no incurrió en un error de apreciación al solicitar la devolución de las asignaciones abonadas, a raíz de la adopción de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013. Aunque concedidas y mantenidas sobre la base de documentos consulares demostrativos de que los menores residirían con el recurrente, eran los costes de manutención de éstos los que justificaban el otorgamiento de esas asignaciones. [22]

21. Así pues, el Tribunal General desestimó el cuarto motivo del recurso de anulación, por infundado.

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

22. En su recurso de casación, depositado el 19 de diciembre de 2024, AL solicita al Tribunal de Justicia:

– Anular la sentencia recurrida.

– Anular la decisión de 22 de octubre de 2021, en la medida en que ésta rechaza la reclamación introducida contra la decisión de 22 de marzo de 2021.

– Permitirle formular nuevos motivos conexos, si se descubrieran nuevos elementos de hecho o de derecho.

– Apreciar de oficio cualquier otro motivo de interés público que juzgue apropiado.

– Condenar a la Comisión a soportar sus propias costas y las del recurrente.

23. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia:

– Rechazar el recurso de casación.

– Condenar en costas al recurrente.

V. Segundo motivo de casación

24. En su recurso de casación, AL invoca tres motivos para anular la sentencia recurrida, de los que, como ya he avanzado, sólo abordaré el segundo. Este motivo de casación se divide en tres partes.

[21] Apartado 100 de la sentencia recurrida. Cursiva añadida.

[22] Apartado 101 de la sentencia recurrida.

A. Alegaciones de AL y de la Comisión

25. Mediante la primera parte de su segundo motivo de casación, AL reprocha al Tribunal General haber desnaturalizado los hechos al declarar (apartado 100 la sentencia recurrida) que contra las resoluciones nacionales de 30 de enero 2013 «[estaba] pendiente un recurso» ante los órganos jurisdiccionales rumanos, cuando, en realidad, ese recurso había concluido mediante sentencia de 16 de mayo de 2022, incorporada al procedimiento en el escrito de réplica.

26. En la segunda parte del segundo motivo de casación, AL alega que, a raíz de la sentencia de 16 de mayo de 2022, el Tribunal General incurrió en un error de derecho al afirmar (apartado 100 de la sentencia recurrida) que las resoluciones nacionales de 30 de enero 2013 habían producido efectos jurídicos a partir del mes de enero de 2013.

27. En la tercera parte del segundo motivo de casación, AL sostiene que el Tribunal General no respetó la regla del paralelismo de formas al declarar (apartado 101 de la sentencia recurrida) que la AFPN no había incurrido en un error de apreciación cuando ordenó el reintegro de las asignaciones abonadas, basándose en las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013.

28. La Comisión se opone al motivo de casación reiterando que, para apreciar la legalidad de un acto lesivo, el Tribunal General debe situarse en el momento en el que la AFPN adoptó el acto impugnado, es decir, el 22 de octubre de 2021. En esa fecha, el proceso ante el Tribunalul București (Tribunal de distrito de Bucarest) seguía pendiente.

29. En el mismo orden de ideas, la Comisión destaca que el 22 de octubre de 2021, la anulación *ex tunc* de las resoluciones nacionales de 30 enero de 2013 aún no se había pronunciado.

30. En fin, la Comisión rechaza la tercera parte del segundo motivo de casación, por ausencia de claridad y de fundamento adecuado.

B. Apreciación

1. Observaciones preliminares

31. La primera y la segunda parte del segundo motivo de casación están estrechamente relacionadas. Aun con diferentes perspectivas, tienen en común la crítica al Tribunal General por no haber tenido en cuenta: a) la conclusión del proceso de anulación incoado ante el Tribunalul București (Tribunal de distrito de Bucarest); y b) las consecuencias de la sentencia de 16 de mayo de 2022 sobre los efectos jurídicos de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013.

32. Con carácter preliminar, recordaré que la sentencia (firme) de 16 de mayo de 2022 declaró la nulidad *ab origine* de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013. Estas últimas, por lo tanto, *nunca produjeron* ningún efecto jurídico. En particular, no pusieron fin, jurídicamente, a la medida de acogimiento familiar vigente en 2013.

33. AL cobró la asignación por hijos a cargo hasta el 31 de julio de 2013. Por lo tanto, durante el periodo en el que percibió ese complemento, la medida de acogimiento familiar dictada por la decisión de 28 de julio de 2010 debía reputarse válida y eficaz: los menores podían asimilarse a hijos a cargo, con arreglo al artículo 2, apartado 2, del anexo VII del Estatuto.

34. A efectos de la aplicación del artículo 85 del Estatuto, no existieron, pues, ni cantidades indebidamente pagadas en concepto de asignación por hijos a cargo,[23] ni una intención manifiesta de «induci[r] deliberadamente a error a la Administración» sobre la fecha de fin de la medida de acogimiento familiar.

35. En este contexto, la crítica dirigida por AL contra el apartado 100 de la sentencia recurrida presenta una doble vertiente:

– En lo que respecta a la constatación de que el recurso de anulación contra las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 seguía pendiente, AL alega expresamente una «desnaturalización importante de los hechos».[24]

– En lo que respecta a los efectos de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 a partir de su firmeza, AL censura la interpretación que el Tribunal General hizo de la sentencia que las anuló.

2. Primera parte del segundo motivo de casación

36. Como ya he avanzado, AL reprocha al Tribunal General haber desnaturalizado los hechos al afirmar que el recurso de anulación de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, seguido ante el juez rumano, aún estaba pendiente, cuando en realidad ya había finalizado. También le reprocha no haber tenido en cuenta la sentencia (firme) de 16 de mayo de 2022 que puso fin a ese recurso de anulación.

37. En cuanto motivo de casación de «carácter excepcional»,[25] la desnaturalización de hechos debe interpretarse de manera estricta. Para que pueda apreciarse, deben concurrir los requisitos siguientes:

– el recurrente debe «indicar de manera precisa los elementos que, a su juicio, han sido sustancialmente alterados por el Tribunal General y […] demostrar los errores de análisis que, en su apreciación, han llevado a éste a dicha alteración sustancial»;[26]

– el error cometido por el Tribunal General debe traducirse en una inexactitud material de sus observaciones, que resulte de forma manifiesta de los documentos obrantes en autos, sin que sea preciso proceder a una nueva apreciación de los hechos;[27]

– la desnaturalización de los hechos, de acreditarse, debe poder afectar al válido fundamento de la sentencia recurrida.[28]

[23] Es cierto que, a la vista del relato de los hechos, la asignación por hijos a cargo se otorgó hasta el 31 de julio de 2013, aunque la decisión de 28 de julio de 2010 había fijado el término del acogimiento familiar para el 27 de julio de 2013. No obstante, aun si se hubiera producido un pago indebido de la asignación correspondiente a los cuatros días en exceso, la pretensión de la Administración se encontraría actualmente prescrita, en aplicación del párrafo segundo del artículo 85 del Estatuto, al no concurrir el dolo específico exigido a efectos de permitir la inoponibilidad del plazo a la AFPN.

[24] Apartado 15 de su recurso de casación.

[25] Sentencia de 20 de octubre de 2011, PepsiCo/Grupo Promer Mon Graphic (C-281/10 P, EU:C:2011:679), apartado 78.

[26] *Loc. ult. cit.*

[27] Sentencia de 1 de agosto de 2025, Francia y Comisión/CWS Powder Coatings y otros (C-71/23 P y C-82/23 P, EU:C:2025:601), apartado 67.

[28] A falta de este requisito, el motivo de casación debería desestimarse por ineficaz: sentencias de 1 de febrero de 2007, Sisón/Consejo (C-266/05 P, EU:C:2007:75), apartados 71 y 72; y de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), apartado 109.

38. En lo que atañe al primer requisito, AL cumplió, a mi juicio, con el deber de fundamentación y prueba de su alegación: identificó con precisión el hecho supuestamente desnaturalizado y el error de análisis que deriva de su desnaturalización. [29]

39. En lo que respecta al tercer requisito, me parece innegable la incidencia de la sentencia de 16 de mayo de 2022, que declaró la nulidad *ab origine* de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013. Estas últimas, como ya he aseverado, *nunca produjeron* ningún efecto jurídico, a juicio del tribunal rumano, lo que afecta de lleno al «válido fundamento» de la sentencia recurrida.

40. En cambio, la valoración del segundo requisito presenta mayores dificultades, debido *al momento* en el que se dictó la sentencia de 16 de mayo de 2022. Esa sentencia se pronunció *con posterioridad a* la adopción de la decisión impugnada, pero *antes de* la conclusión de la fase escrita del recurso de anulación pendiente ante el Tribunal General.

41. A este propósito, subrayaré dos aspectos relevantes.

42. De entrada, no se discute que AL aportó al Tribunal General la sentencia de 16 de mayo de 2022, adjuntándola a su escrito de réplica y acompañándola de una traducción en la lengua del procedimiento.

43. Tampoco se discute que el Tribunal General omitió valorar la existencia y los efectos jurídicos de la sentencia de 16 de mayo de 2022 sobre las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013.

44. Coincido con la opinión expuesta por el abogado general Mengozzi: una desnaturalización de hechos puede configurarse «tanto si se trata de una apreciación manifiestamente inexacta del contenido de los elementos probatorios tenidos en cuenta, como […] si se trata de la omisión o selección de elementos probatorios de la que resulte una impresión manifiestamente engañosa y errónea de la realidad». [30]

45. Habrá, pues, desnaturalización de los hechos cuando se produzca una omisión o una selección de elementos probatorios *injustificada o arbitraria*.

46. La Comisión defiende que, en este asunto, la omisión era no sólo *justificada*, sino *exigida* por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el momento en el que ha de apreciarse la legalidad del acto impugnado, en función de los elementos de hecho y de derecho *existentes* en la fecha de su adopción. [31]

47. Por las razones que expondré a continuación, considero que este argumento no puede prosperar en el caso de autos.

[29] Apartados 15 a 19 de su recurso de casación.

[30] Conclusiones presentadas en los asuntos acumulados ArcelorMittal Tubular Products Ostrava y otros/Consejo y Consejo/Hubei Xinyegang Steel (C-186/14 P y C-193/14 P, EU:C:2015:767), apartado 72.

[31] Sentencia de 7 de febrero de 1979, Francia/Comisión (15/76 y 16/76, EU:C:1979:29), apartado 7. Este principio se aplica de manera constante y transversal: véanse las sentencias de 17 de mayo de 2001, IECC/Comisión (C-449/98 P, EU:C:2001:275), apartado 87 (competencia); de 22 de diciembre de 2008, Centeno Mediavilla y otros/Comisión (C-443/07 P, EU:C:2008:767), apartado 110 (función pública); de 3 de septiembre de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión (C-398/13 P, EU:C:2015:535), apartado 22 (recurso de anulación contra acto legislativo); de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo, (C-123/18 P, EU:C:2019:694), apartados 37 y 38 (medidas restrictivas); y de 4 de octubre de 2024, García Fernández y otros/Comisión y JUR (C-541/22 P, EU:C:2024:820), apartado 327 (política económica y monetaria). En lo sucesivo, me referiré a esta jurisprudencia como «relativa al control de legalidad».

a) Elementos «existentes» en la fecha de adopción de la decisión impugnada

48. ¿Debía el Tribunal General basar su valoración únicamente en los elementos *existentes* cuando la Administración adoptó la decisión impugnada, el 22 de octubre de 2021? [32]

49. A mi modo de ver, tanto la Comisión (en su escrito de contestación) como el Tribunal General (en la sentencia recurrida) acogen una perspectiva errónea al determinar qué elementos de hecho y de derecho «*existían*» en esa fecha. Una y otro se apoyan en una visión puramente *material* de los factores relevantes, a resultas de la que:

– El 22 de octubre de 2021, «existían» *de facto* (en el sentido de que se habían adoptado) las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, cuyos efectos jurídicos (aparentes) consistían en poner fin a la medida de acogimiento familiar.

– El 22 de octubre de 2021, por el contrario, aún no «existía» la sentencia de 16 de mayo de 2022. Sería, por lo tanto, correcto afirmar que el recurso de anulación estaba pendiente ante el Tribunalul Bucureşti (Tribunal de distrito de Bucarest).

50. Sin embargo, este enfoque tiende a soslayar el problema fundamental que plantea el asunto, a saber, la consideración del efecto *retroactivo* y *meramente declarativo* de la sentencia de 16 de mayo de 2022, junto con su cualidad de cosa juzgada.

51. La sentencia de 16 de mayo de 2022 impedía al Tribunal General reconocer eficacia a las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, inválidas *de iure*, para definir el contexto fáctico y normativo.

52. Al hacer caso omiso de este elemento (es decir, al no reconocer que, el 22 de octubre de 2021, las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 no podían aceptarse como válidas), el Tribunal General prescindió de la eficacia retroactiva de la sentencia de 16 de mayo de 2022. [33] Así, desnaturalizó el hecho clave del litigio, es decir, la situación de los menores respecto de AL, y la comprensión del derecho rumano aplicable *ratione temporis* a los hechos.

53. Es irrelevante, al constatar la desnaturalización de los hechos, que la nulidad de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 se desprendiera de una sentencia firme dictada *con posterioridad a* la adopción de la decisión impugnada, si —como aquí sucede— el tenor literal de esa sentencia revela que sus efectos jurídicos *se retrotraen* a un momento anterior.

54. La sentencia de 16 de mayo de 2022, insisto, *alteraba la situación* «existente» en enero de 2013, al declarar inequívocamente, con carácter retroactivo, la nulidad absoluta de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013. Estas últimas quedaban eliminadas *de forma radical (ex tunc)* del ordenamiento jurídico rumano.

[32] Se trata de la fecha de la decisión sobre la reclamación. Como recuerda el Tribunal General en los apartados 17 a 22 de la sentencia recurrida, el carácter evolutivo de la reclamación administrativa comporta que las precisiones complementarias en cuanto a los motivos de la confirmación del acto anterior, contenidas en una decisión explícita desestimatoria de la reclamación, se tomarán en consideración para apreciar la legalidad del acto impugnado.

[33] El Tribunal General no tuvo suficientemente en cuenta que, desde el punto de vista jurídico, el factor «tiempo» no se proyecta de modo lineal e irreversible: lo no sucedido en un momento dado puede reputarse jurídicamente existente en ese momento, si un acto posterior se aplica de modo retroactivo. Y viceversa.

55. La sentencia de 16 de mayo de 2022 no tuvo, además, un efecto constitutivo autónomo: se limitó a «constatar» el vicio que afectaba a las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 *desde su origen*.[34] Al anular esas resoluciones nacionales, el tribunal rumano restableció la situación jurídica anterior, tal como existía antes de su pronunciamiento (situación definida por la decisión de 28 de julio de 2010).[35]

56. En fin, la sentencia de 16 de mayo de 2022 fue la respuesta definitiva (y firme) de un órgano judicial rumano al recurso en el que se impugnaba la validez de un acto nacional, sobre el que carece de competencia el Tribunal General. Éste debió asumir las valoraciones del órgano judicial rumano y reconocer la autoridad de cosa juzgada de aquella sentencia.[36]

57. A la vista del contenido de la sentencia de 16 de mayo de 2022, la situación *existente* el 22 de octubre de 2021 debía, repito, apreciarse en el sentido de que el acogimiento familiar subsistente el 22 de octubre de 2021 no había sido alterado, *de iure*, por las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013.

58. Para alcanzar el umbral de la desnaturalización de los hechos, es necesario que el Tribunal General haya «excedido manifiestamente los límites de una apreciación razonable» de los elementos aportados al expediente.[37] La interpretación propuesta por la parte que la invoca debe ser *la única* que pueda darse a los documentos de autos. La apreciación divergente de esos documentos llevada a cabo por el Tribunal General ha de revelar una distorsión de su contenido, «de un modo manifiestamente contrario a su tenor literal».[38]

59. Considero que así ocurre en este asunto.

[34] Las razones de la declaración de nulidad absoluta se describen en la nota 14.

[35] A pesar de que la sentencia de 16 de mayo de 2022 menciona las «nuevas» fechas de fin de la medida de acogimiento, éstas no fueron *establecidas* por ella. Por el contrario, derivan de circunstancias ajenas y relacionadas principalmente con el restablecimiento de los efectos jurídicos producidos por la decisión de 28 de julio de 2010, y con otros acontecimientos sucesivos, conocidos por la Administración (como la emancipación de uno de los menores y su adopción por AL). Véase, a este respecto, el texto de la sentencia transcrito en la nota 39.

[36] El principio de fuerza de cosa juzgada goza de un estatus fundamental, tanto en el derecho de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales. Así es hasta el punto de que un órgano jurisdiccional nacional no está obligado a inaplicar las normas procesales internas que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución judicial, aunque eso le permitiera subsanar una situación nacional incompatible con el derecho de la Unión [véase, en este sentido, la sentencia de 7 de abril de 2022, Avio Lucos (C-116/20, EU:C:2022:273), apartados 92 y 93, y jurisprudencia citada]. Si bien tal principio no puede oponerse al ejercicio de una competencia exclusiva de una institución de la Unión [sentencia de 18 de julio de 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434)], la exigencia de inaplicación sigue siendo excepcional y no debería extenderse más allá de aquel supuesto. En este asunto, el Tribunal General estaba obligado a respetar la fuerza de cosa juzgada de la sentencia de 16 de mayo de 2022, ateniéndose a las constataciones del juez rumano competente, máxime cuando ese respeto habría facilitado, y no menoscabado, una aplicación correcta del artículo 85 del Estatuto.

[37] En particular, «para demostrar la realidad de esa desnaturalización no basta […] proponer una apreciación de esos [elementos] diferente de la realizada por el Tribunal General»: sentencia de 29 de octubre de 2015, Comisión/ANKO (C-78/14 P, EU:C:2015:732), apartado 55.

[38] Véase, por todas, la sentencia de 10 de febrero de 2011, Activision Blizzard Germany/Comisión (C-260/09 P, EU:C:2011:62), apartados 54 a 57.

60. El tenor de la sentencia de 16 de mayo de 2022 no admite otra interpretación que la basada en la nulidad *ab origine* y *ex tunc* de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013. [39] La lectura de esa sentencia no respalda la *reconstrucción* de los hechos llevada a cabo en el apartado 100 de la sentencia recurrida.

61. Lo hasta ahora expuesto basta para concluir que el Tribunal General desnaturalizó los hechos con respecto al estado del recurso seguido ante el Tribunalul București (Tribunal de distrito de Bucarest) y a la pertinencia de la sentencia de 16 de mayo de 2022, como factor clave para aplicar el artículo 85 del Estatuto.

62. Lógicamente, cuando adoptó la decisión impugnada (el 22 de octubre de 2021), la Administración desconocía la existencia de la sentencia de 16 de mayo de 2022 y la nulidad absoluta de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013. Ese desconocimiento, sin embargo, no incide en cuanto acabo de afirmar, como a continuación explicaré.

b) Exigencia de un conocimiento previo, por parte de la Administración, de los elementos «existentes» en la fecha de adopción de la decisión impugnada

63. En abstracto, pudiera defenderse que los elementos subyacentes a la apreciación de la legalidad de una decisión impugnada deben ser no sólo «existentes» al tiempo de la adopción de esta última, sino también «conocidos» por la Administración autora del acto. [40]

64. Estimo, sin embargo, que el conocimiento previo de la Administración no es un requisito indefectible. La jurisprudencia relativa al control de legalidad (que reconoce la autonomía decisoria de la Administración frente al Tribunal General) [41] permite relegar la necesidad del conocimiento previo en supuestos determinados.

[39] En la página 11 de la traducción inglesa de la sentencia de 16 de mayo de 2022 se lee: «Finding the reason for nullity based on the violation of the provisions of Art. 58(4) and […] Art. 29(1) of the [RO Child Protection] Law no. 272/2004, in the form in force on the date of issuing the contested decisions, the Court shall [declare] the absolute nullity of the Decision nr. 14/30.01.2013 and of the Decision nr. 15/30.01.2013 issued by the Child Protection Commission of the Local Council Bucharest 5 […], [decisions] which had terminated the [child] protection measure of placement in [foster care] of the [then-]minors [A] and [B]; […]. Resulting from the above [findings and declaration of absolute nullity], *the [child protection] measure of placement [in foster care] of the minors did not end as a result of the [hereby annulled] Decision nr. 14/30.01.2013 and of the Decision nr. 15/30.01.2013* […], [but instead the court finds that] this measure […] continued to produce effects until the child [A] became legally major, on 13.05.2014, date set by the closing judgment […] pronounced by the Alba Court […] in which full legal capacity [emancipation] was recognized upon reaching the age of 16 […]. Pertaining to the child [B], starting [the legal reasoning] from the provisions of art. 58(1) of law 272/2004, according to which the measure of placement [in foster care] is a temporary one, as the placement decision was issued on 28.7.2010, this measure has ceased on 28.7.2013» (cursiva añadida).

[40] En lo sucesivo, utilizaré, en pro de la brevedad, la expresión «conocimiento previo» para referirme a esta exigencia.

[41] La limitación del control de legalidad a los elementos existentes al tiempo de la adopción de la decisión impugnada tiende a evitar que el Tribunal General, al considerar elementos sobrevenidos y desconocidos por la Administración, sustituya la motivación de ésta por la suya propia: sentencia de 21 de enero de 2016, Galp Energía España y otros/Comisión (C-603/13 P, EU:C:2016:38; en lo sucesivo, «sentencia Galp Energía España»), apartado 73.

65. La exigencia de que la Administración haya podido conocer y valorar, previamente y autónomamente, los elementos de hecho y de derecho en los que se basa el control de legalidad del acto lesivo se presenta, según los casos, como *prescindible*[42] o, por el contrario, como *indispensable*,[43] en el marco de aquel control.

66. Las variaciones en el tratamiento reservado a la exigencia de conocimiento previo (por la Administración) dependen de: a) la estructura y los fines perseguidos por el procedimiento administrativo en los distintos ámbitos del derecho de la Unión; y b) el diferente punto de equilibrio entre esos fines y el interés (contrapuesto) del destinatario de un acto lesivo, al que asiste el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.[44]

67. El punto de equilibrio *inherente al ámbito de la función pública* implica la ponderación razonada de dos elementos distintos:

– por un lado, los objetivos propios de la reclamación prevista en el ámbito de la función pública, en particular, en los supuestos relativos a la aplicación del artículo 85 del Estatuto;

– por otro lado, las consecuencias de una interpretación restrictiva que pudiera ir en detrimento del derecho del recurrente a una tutela jurisdiccional efectiva (en particular, a su derecho de defensa).

68. Por lo que respecta al primer elemento, el Tribunal de Justicia ha subrayado «el principio recordado por una jurisprudencia constante, según el cual el artículo 91 del Estatuto tiene por objeto permitir y favorecer un arreglo amistoso en los litigios entre los funcionarios y la administración. Para satisfacer esta exigencia, conviene que esta última esté en condiciones de conocer con suficiente precisión los agravios o deseos del interesado» ya en la fase de reclamación.[45]

69. En lo que atañe, más concretamente, al artículo 85 del Estatuto, su finalidad es proteger los intereses financieros de la Unión:[46] una vez constatados los requisitos necesarios para su aplicación, la Administración está obligada a proceder a la recuperación integral de las cantidades indebidamente abonadas.

[42] En lo que respecta a la defensa de la competencia, el Tribunal de Justicia ha confirmado que el alcance del control de legalidad previsto en el artículo 263 TFUE se extiende a todos los elementos de las decisiones de la Comisión relativas a los procedimientos de aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, «sean anteriores o posteriores a la decisión adoptada, hayan sido presentad[o]s previamente durante el procedimiento administrativo o lo sean por primera vez en el marco del recurso del que conoce el Tribunal General, en la medida en que dichos elementos sean pertinentes para el control de la legalidad de la decisión [impugnada]» (sentencia Galp Energía España, apartado 72).

[43] En materia de ayudas de Estado, «la legalidad de una decisión adoptada tras la fase previa de examen sólo debe apreciarse *en función de la información de que podía disponer* la Comisión en el momento en que la adoptó». Cursiva añadida. Sentencias de 17 de julio de 2008, Athinaïki Techniki/Comisión (C-521/06 P, EU:C:2008:422), apartado 56 y jurisprudencia citada; de 2 de septiembre de 2010, Comisión/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480), apartado 91; y de 20 de diciembre de 2017, España/Comisión (C-81/16 P, EU:C:2017:1003), apartado 52.

[44] Para la sentencia de 15 de abril de 2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224), apartados 57 a 60, la limitación impuesta por la jurisprudencia mencionada en la nota anterior se justifica por el objetivo de preservar «la división del control de las ayudas de Estado en dos fases distintas, de las que la segunda no es siempre necesaria […]». En cambio, en el ámbito de la defensa de la competencia, el Tribunal de Justicia fundamenta la atenuación del parámetro de control a la vista del marco jurídico general en la materia, señalando que «en relación con la aplicación de los artículos 81 CE y 82 CE, ninguna disposición del derecho de la Unión impone al destinatario del pliego de cargos discutir sus diferentes elementos fácticos o jurídicos durante el procedimiento administrativo, so pena de no poder hacerlo posteriormente durante el procedimiento judicial. […] A falta de base legal expresamente prevista a tal efecto, esta limitación […] del derecho a recurrir es contraria a los principios fundamentales de legalidad y de respeto del derecho de defensa» [sentencia de 1 de julio de 2010, Knauf Gips/Comisión (C-407/08 P, EU:C:2010:389), apartados 89 a 91].

[45] Sentencia de 7 de mayo de 1986, Rihoux y otros/Comisión (52/85, EU:C:1986:199), apartado 12 y jurisprudencia citada.

[46] Así lo recuerda la sentencia recurrida en su apartado 64.

70. Ahora bien, en el contexto del artículo 85 del Estatuto, la reclamación no se dirige tanto a alcanzar un verdadero arreglo amistoso, basado en concesiones recíprocas entre las partes, sino, más bien, a evitar que se recurra innecesariamente a la vía contenciosa.

71. Desde esta perspectiva, la intervención del funcionario reclamante permitirá a la Administración obtener aclaraciones sobre los presupuestos objetivos y subjetivos de aplicación del artículo 85 del Estatuto y, en su caso, rectificar una decisión anterior a la luz de los nuevos elementos recabados.

72. Exigir una apreciación de la legalidad de la actuación de la Administración limitada a los elementos efectivamente *conocidos* en el momento de adoptar la decisión impugnada podría, en determinadas circunstancias, restringir el derecho de defensa del recurrente.

73. En particular, habría una restricción indebida si el recurrente no pudiera someter al juez de la Unión *todos los elementos* que, aun descubiertos posteriormente, resulten pertinentes para su defensa, en la medida en que incidan en la legalidad del acto lesivo.

74. En términos generales, ante una decisión administrativa *ya definitiva*, debido al agotamiento de los plazos de reclamación y de recurso, el Tribunal de Justicia [47] alcanza el equilibrio entre aquel objetivo y el derecho de defensa del recurrente, permitiendo a éste solicitar a la Administración, dentro de un plazo razonable, [48] un nuevo examen de su situación, ante la aparición sobrevenida de un hecho nuevo y «sustancial». [49] El recurrente podrá impugnar ante el Tribunal General la legalidad de la decisión adoptada tras ese examen ulterior.

75. Esta solución preserva tanto la autonomía de decisión de la Administración como el derecho de defensa del recurrente, que así elude el carácter definitivo de una decisión anterior.

76. Salvo error por mi parte, el Tribunal de Justicia aún no ha tenido ocasión de pronunciarse sobre un supuesto como el de autos, en el que el hecho nuevo [50] y sustancial surge cuando la decisión impugnada *aún no ha adquirido firmeza*, puesto que *sigue pendiente* el recurso interpuesto contra ella ante el Tribunal General (artículo 270 TFUE).

47 Sentencia de 18 de junio de 1981, Blasig/Comisión (173/80, EU:C:1981:145), apartado 8; auto de 18 de noviembre de 1999, Progoulis/Comisión (C-431/98 P, EU:C:1999:569), apartado 36; y sentencia de 20 de mayo de 2021, Dickmanns/EUIPO (C-63/20 P, EU:C:2021:406), apartado 38.

48 Auto de 11 de junio de 2009, Ketselidou/Comisión (F-81/08, EU:F:2009:59), apartado 36.

49 Sentencia de 26 de octubre de 2017, Global Steel Wire y otros/Comisión (C-454/16 P a C-456/16 P y C-458/16 P, EU:C:2017:818), apartado 31. El Tribunal de Justicia admite que una sentencia anulatoria de un acto administrativo, dictada con posterioridad a la decisión impugnada (ya definitiva), puede constituir un «hecho nuevo sustancial» con respecto a las personas directamente afectadas por el acto anulado: sentencia de 8 de marzo de 1988, Brown/Tribunal de Justicia (125/87, EU:C:1988:136), apartado 13 y jurisprudencia citada.

50 Empleo aquí el término «nuevo» conforme al significado que le atribuye la jurisprudencia citada en la nota 47, esto es, como hecho previamente desconocido tanto por el funcionario como por la Administración. En este contexto, calificar la sentencia de 16 de mayo de 2022 como un «hecho nuevo» no resulta incompatible con la solución propugnada en los apartados 49 a 57 de estas conclusiones: la nulidad absoluta de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 se retrotrae al tiempo de la adopción de la decisión impugnada. Esa aparente antinomia se debe a que un hecho nuevo (desconocido) puede desplegar efectos retroactivos que inciden sobre situaciones jurídicas anteriores.

77. En tal supuesto, una interpretación restrictiva de la jurisprudencia que vincule la conformidad a derecho de un acto lesivo con los elementos no sólo existentes, sino también conocidos por la Administración:

– impediría al Tribunal General tener en cuenta hechos sobrevenidos con posterioridad a la adopción de la decisión impugnada, a pesar de su incorporación oportuna al expediente y de su eventual alcance retroactivo;

– obligaría al recurrente, como presupuesto de su derecho a invocar todos los elementos exculpatorios existentes, a acudir, una vez más, a la Administración para aducir hechos nuevos y sustanciales en relación con decisiones ya definitivas.

78. Dadas las circunstancias de autos, no sería razonable, ni proporcionado, exigir a AL que interponga una nueva reclamación ante la Administración.

79. Exigir que AL solicite un nuevo examen por parte de la Administración (con el único propósito de permitir a ésta, en su caso, *evitar el recurso a la vía contenciosa* en relación con ese hecho nuevo y sustancial) no se justifica *cuando ya existía un contencioso judicial* relativo a la incidencia de aquel mismo hecho sobre la legalidad de la decisión impugnada. [51]

80. Semejante exigencia iría más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido y preservar una buena administración de la justicia. Constituiría, además, un obstáculo a que el litigio lo resuelva, en cuanto al fondo y con rapidez, el juez de la Unión.

81. En mi opinión, de calificarlo como hecho «nuevo y sustancial», el Tribunal General estaba en condiciones de valorarlo, directa y autónomamente, una vez *debidamente incorporado al expediente y sometido al debate contradictorio entre las partes*. Podía, pues, extraer sus propias conclusiones sobre la incidencia de ese hecho en la legalidad de la actuación administrativa a la fecha de referencia.

82. La solución que propugno me parece, además, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la concordancia entre reclamación y recurso.

83. En principio, la regla de la concordancia, al igual que la relativa al control de legalidad, restringe la posibilidad de someter directamente al juez, durante la fase contenciosa, elementos y motivos que no hayan sido invocados y discutidos en la reclamación administrativa previa.

84. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que esa reclamación, aun siendo obligatoria, «no tiene por objeto vincular, de forma rigurosa y definitiva, la eventual fase contenciosa con tal que el recurso jurisdiccional no modifique ni la causa ni el objeto de la reclamación». [52] «El diseño general tanto del procedimiento administrativo previo como del procedimiento contencioso se opone a una interpretación del artículo 91, apartado 2 que, tomado literalmente, no haría sino prolongar inútilmente el procedimiento». [53]

[51] En el marco de la fase escrita del procedimiento ante el Tribunal General, la Comisión tuvo la posibilidad de pronunciarse sobre la incidencia de la sentencia de 16 de mayo de 2022 sobre la legalidad de la decisión impugnada. La Comisión se limitó a descartar su pertinencia, sin desarrollar, en vía subsidiaria, consideraciones en cuanto al fondo: véanse los apartados 31 y 32 del escrito de dúplica depositado ante el Tribunal General.

[52] Sentencia de 7 de mayo de 1986, Rihoux y otros/Comisión (52/85, EU:C:1986:199), apartado 12 y jurisprudencia citada.

[53] Sentencia de 16 de marzo de 1978, Ritter von Wüllerstorff und Urbair/Comisión (7/77, EU:C:1978:68), apartado 8.

85. Estas consideraciones son extrapolables a la limitación establecida por la jurisprudencia relativa al control de legalidad. La reducción del poder de apreciación del Tribunal General no debería llegar hasta el punto de restringir la posibilidad de atender a elementos aportados por el recurrente que, *sin alterar el objeto o el alcance del litigio*, se vinculen con motivos ya invocados y con la finalidad de acreditar los elementos *efectivamente existentes* en la fecha de referencia.

86. En el contexto del artículo 85 del Estatuto, la Administración no dispone, en realidad, de margen de apreciación. Su función se limita a verificar la concurrencia de los requisitos objetivos (existencia de un pago indebido) y subjetivos (conocimiento o evidencia de la irregularidad del pago) que justifican la aplicación de aquel precepto.

87. No existe, pues, el riesgo de sustitución de la motivación (que la jurisprudencia relativa al control de legalidad pretende evitar) [54] si el Tribunal General apreciara que no se cumplen los requisitos objetivos o subjetivos antes recordados.

88. Estas consideraciones me llevan confirmar que la falta de conocimiento previo, por la Administración, de la nulidad de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 no impedía el control de legalidad de la decisión impugnada, por parte del Tribunal General.

89. Incumbía al Tribunal General la obligación de respetar el efecto retroactivo de la sentencia de 16 de mayo de 2022, para determinar los elementos «existentes», desde el plano jurídico, cuando se adoptó la decisión impugnada. Al no hacerlo, incurrió en una desnaturalización de los hechos.

90. La solución que propugno se atiene a las circunstancias específicas del caso. No creo que este recurso de casación sea la ocasión idónea para zanjar la *aparente* discordancia entre las sentencias del Tribunal de Justicia relativas a los límites del control de legalidad. [55] Si hubiera que inclinarse por una línea jurisprudencial en detrimento de otras, opino que la expuesta en la sentencia Galp Energía España debería generalizarse.

91. Por consiguiente, procede estimar la primera parte del segundo motivo de casación. De aceptarlo así el Tribunal de Justicia, no sería indispensable analizar el resto de este segundo motivo. Lo haré, en todo caso, con carácter subsidiario.

3. Segunda parte del segundo motivo de casación

92. AL reprocha al Tribunal General el error de haber afirmado que las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 produjeron efectos jurídicos a partir del mes de enero de 2013. A su juicio, cuando se dictó la sentencia recurrida, ya constaba que esas resoluciones adolecían de nulidad absoluta y nunca habían, por lo tanto, producido ningún efecto jurídico.

93. AL critica la interpretación que el Tribunal General hizo del derecho rumano aplicable, no sólo respecto a la validez de las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013, sino también, de manera indirecta, respecto a la eficacia temporal de la medida de acogimiento familiar. [56]

[54] Véase la nota 41. El Tribunal General se limitaría, por tanto, a examinar si, a raíz del hecho nuevo y sustancial, la petición de devolución de las cantidades indebidamente pagadas sigue ajustándose a derecho, lo que coincide con la propia esencia del control de legalidad.

[55] Véanse las notas 31, 42, 43 y 44 de estas conclusiones.

[56] El artículo 2, apartado 2, último párrafo del anexo VII del Estatuto vincula el derecho a obtener una asignación por hijos a cargo con la existencia de «una obligación alimentaria en virtud de una *resolución judicial basada en la legislación de los Estados miembros sobre la protección de menores*» (cursiva añadida). En el caso de autos, la medida de acogimiento familiar se rige por el derecho rumano y el litigio gira en torno a la *eficacia temporal* de esa medida, que repercute en el derecho a obtener la asignación por hijos a cargo.

94. Aunque AL no invoca en esta parte del segundo motivo, al menos de manera expresa, la *desnaturalización* del derecho rumano, estimo que tal crítica es implícita y se deriva, en buena lógica, de la primera parte de su motivo de casación.

95. Existe una estrecha vinculación entre el «hecho» cuya desnaturalización AL alega (la existencia de la sentencia de 16 de mayo de 2022) y el «derecho» aplicable (las consecuencias jurídicas de esa sentencia sobre las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013). [57]

96. Constituiría un formalismo excesivo descartar la admisibilidad de la segunda parte del motivo segundo de casación sólo porque AL no ha utilizado, al formularlo, el término «desnaturalización». Para apreciar si ésta se ha producido, en cuanto al derecho rumano, basta verificar si se cumplen los requisitos ya descritos en los apartados precedentes de estas conclusiones. [58]

97. Según el Tribunal de Justicia, se configura una desnaturalización del derecho cuando «el Tribunal General haya efectuado apreciaciones que van manifiestamente contra el contenido de las disposiciones de la referida legislación o […] haya atribuido a éstas un alcance que claramente no les corresponde». [59]

98. En particular, en el marco de un recurso de casación, «el Tribunal de Justicia es competente para examinar, en primer lugar, si el Tribunal General, basándose en documentos y otros elementos que le fueran sometidos, no alteró el tenor de las disposiciones nacionales de que se trata, de la jurisprudencia nacional relativa a estas o de la doctrina que se refiera a ellas; a continuación, si el Tribunal General, a la vista de dichos elementos, no emitió consideraciones que fueran manifiestamente en contra de su contenido y, por último, si dicho Tribunal, al examinar el conjunto de datos a efectos de determinar el contenido de la legislación nacional de que se trate, no atribuyó a alguno de ellos un alcance que no le corresponde en relación a los demás, en la medida en que se desprenda de manera manifiesta de los documentos del expediente». [60]

99. Incumbe, pues, al Tribunal General la obligación de «examinar el conjunto de datos», válidamente incorporados al expediente, con el fin de atribuir a cada uno de ellos el alcance que le corresponde «en relación a los demás».

100. En este asunto, el Tribunal General debía determinar, «basándose en documentos y otros elementos que le fueran sometidos», el alcance *temporal* exacto de la medida de acogimiento familiar. Para hacerlo de forma correcta, era indispensable valorar *el conjunto de resoluciones rumanas dictadas a este respecto*, incluso la sentencia de 16 de mayo de 2022, así como la relación existente entre ellas.

101. Por las razones que ya he expuesto, al admitir que las resoluciones nacionales de 30 de enero de 2013 habían producido efectos jurídicos a partir de enero de 2013, el Tribunal General les confirió un alcance que no les correspondía, conforme al ordenamiento jurídico del que procedían.

[57] Véase, a este respecto, el apartado 19, primera frase, del recurso de casación.

[58] Apartado 37 de estas conclusiones.

[59] Sentencia de 9 de noviembre de 2017, TV2/Danmark/Comisión (C-649/15 P, EU:C:2017:835), apartado 52.

[60] Sentencia de 12 de septiembre de 2024, Anglo Austrian AAB/BCE y Far-East (C-579/22 P, EU:C:2024:731), apartado 86.

102. Como consecuencia, se produjo una valoración manifiestamente errónea, con arreglo al derecho rumano, del alcance temporal de la medida de acogimiento familiar. Esa valoración incidió, de modo tan directo como erróneo, en la aplicación del artículo 85 del Estatuto. [61]

103. Considero, pues, que también procedería estimar la segunda parte del segundo motivo de casación.

4. Tercera parte del segundo motivo de casación

104. A la vista de la solución que propugno con respecto a la primera y a la segunda parte del segundo motivo de casación, no sería necesario pronunciarse sobre la tercera. Lo haré, sin embargo, por si el Tribunal de Justicia mantiene una posición diferente.

105. En esta parte del segundo motivo de casación, AL reproduce, casi palabra por palabra, los motivos invocados ante el Tribunal General, [62] sin incluir una argumentación destinada específicamente a identificar el error de derecho de la sentencia recurrida.

106. En tales condiciones, la tercera parte del segundo motivo de casación no cumple las exigencias del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como de los artículos 168, apartado 1, letra d), y 169 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, por lo que debe reputarse inadmisible.

107. En suma, propongo al Tribunal de Justicia que acoja la primera y la segunda parte del segundo motivo de casación y que anule los apartados correspondientes de la sentencia del Tribunal General.

VI. Sobre el recurso ante el Tribunal General

108. Con arreglo al artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia podrá, en caso de anulación de la resolución del Tribunal General, o bien resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal General para que este último resuelva.

109. Dado el carácter limitado de mi análisis del recurso de casación, que se circunscribe a su segundo motivo, no estoy en condiciones de sugerir al Tribunal Justicia que resuelva definitivamente el litigio.

110. Podría hacerlo, sin embargo, si sólo se tratara de este motivo, en vez de devolver el asunto al Tribunal General para que este último lo resuelva, habida cuenta de que las consideraciones antes expuestas abocan, sin más, a la anulación de la decisión impugnada.

[61] Véase la nota 55 de estas conclusiones.

[62] Los apartados 21 y 22 del recurso de casación son idénticos a los apartados 46 y 47 del escrito de réplica depositado ante el Tribunal General. En el apartado 20 de su recurso de casación, AL se limita a invocar la vulneración, por el Tribunal, de la regla del paralelismo de formas, sin desarrollar ninguna otra argumentación para censurar, específicamente, el razonamiento expuesto por el Tribunal General en la sentencia recurrida.

VII. Condena en costas

111. Por esas mismas razones, no procede que me pronuncie sobre la imposición de las costas.

VIII. Conclusión

112. A la luz de todo lo anterior, propongo al Tribunal de Justicia que estime el segundo motivo de casación del recurso interpuesto contra la sentencia del Tribunal General de 10 de abril de 2024, AL/Comisión (T-50/22, EU:T:2024:220) y anule la parte de esta sentencia a la que se refiere.