



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 10 de marzo de 2021 \*

«Recurso de casación — Ayudas de Estado — Séptimo Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración — Recomendación 2003/361/CE — Resolución del Comité de Validación de la Comisión Europea sobre la calificación de microempresas y pequeñas y medianas empresas (pymes) — Decisión 2012/838/UE, Euratom — Anexo — Secciones 1.2.6 y 1.2.7 — Solicitud de revisión — Reglamento (CE) n.º 58/2003 — Artículo 22 — Inexistencia de recurso administrativo — Articulación entre la solicitud de revisión y el recurso administrativo — Denegación de la condición de pyme a pesar del cumplimiento formal de los criterios de la Recomendación 2003/361 — Seguridad jurídica — Confianza legítima — Desventajas que las pymes sufren habitualmente — Inexistencia»

En el asunto C-572/19 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 26 de julio de 2019,

**European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation — Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico — ITS Europe)**, con domicilio social en Bruselas (Bélgica), representada por los Sres. M. Wellinger y K. T'Syen, avocats,

parte recurrente en casación,

apoyada por

**República Checa**, representada por los Sres. M. Smolek, J. Vlácil y O. Serdula y por la Sra. J. Očková, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en casación,

y en el que la otra parte en el procedimiento es

**Comisión Europea**, representada por el Sr. R. Lyal y la Sra. A. Kyratsou, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. E. Regan (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos e I. Jarukaitis, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

\* Lengua de procedimiento: inglés.

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

vista la decisión, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 Mediante su recurso de casación, European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation — Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico — ITS Europe) solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de 22 de mayo de 2019, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-604/15, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2019:348), en la que este desestimó su recurso de anulación de la resolución de 18 de agosto de 2015 (en lo sucesivo, «resolución controvertida»), adoptada por el Comité de Validación previsto en la sección 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838/UE, Euratom de la Comisión, de 18 de diciembre de 2012, sobre la adopción de las normas que aseguran una verificación coherente de la existencia y el régimen jurídico, así como de la capacidad operativa y financiera, de los participantes en acciones indirectas financiadas en forma de subvención con cargo al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración y al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea de la Energía Atómica de Acciones de Investigación y Formación en Materia Nuclear (DO 2012, L 359, p. 45) (en lo sucesivo, «Comité de Validación»), en la medida en que el Comité de Validación concluyó que la recurrente no podía ser calificada de microempresa o pequeña o mediana empresa (pyme) en el sentido de la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas (DO 2003, L 124, p. 36) (en lo sucesivo, «Recomendación pyme»).

### **Marco jurídico**

#### ***Reglamento (CE) n.º 58/2003***

- 2 El artículo 22 del Reglamento (CE) n.º 58/2003 del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, por el que se establece el estatuto de las agencias ejecutivas encargadas de determinadas tareas de gestión de los programas comunitarios (DO 2003, L 11, p. 1), titulado «Control de la legalidad», tiene el siguiente tenor:

«1. Cualquier acto de una agencia ejecutiva que dañe a un tercero podrá ser deferido a la Comisión [Europea] por cualquier persona directa e individualmente afectada o por un Estado miembro, con el fin de controlar su legalidad.

El recurso administrativo se presentará a la Comisión en el plazo de un mes a partir del día en que el interesado o el Estado miembro afectado haya tenido conocimiento del acto impugnado.

Después de haber oído las razones alegadas por el interesado o por el Estado miembro de que se trate y las de la agencia ejecutiva, la Comisión se pronunciará sobre el recurso administrativo en el plazo de dos meses a partir de la fecha de presentación del recurso. Sin perjuicio de la obligación de la Comisión de responder por escrito y motivando su decisión, la ausencia de respuesta en este plazo equivaldrá a una decisión implícita de desestimación del recurso.

2. La Comisión podrá ocuparse, por propia iniciativa, de cualquier acto de una agencia ejecutiva. Se pronunciará en un plazo de dos meses a partir del día en que se ocupó de dicho acto, tras haber oído las razones alegadas por la agencia ejecutiva.
3. Cuando la Comisión sea consultada de conformidad con los apartados 1 y 2, podrá suspender la ejecución del acto impugnado o dictar medidas provisionales. En su decisión definitiva, la Comisión podrá mantener el acto de la agencia ejecutiva o decidir su modificación total o parcial.
4. La agencia ejecutiva deberá adoptar en un plazo razonable las medidas necesarias para conformarse a la decisión de la Comisión.
5. La decisión explícita o implícita de [desestimación] del recurso administrativo por parte de la Comisión podrá ser objeto de recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia [de la Unión Europea], de conformidad con el artículo [263 TFUE].»

### ***Recomendación pyme***

- 3 A tenor de los considerandos 9 y 12 de la Recomendación pyme:

«(9) Para reflejar mejor la realidad económica de las [pymes], y excluir de esta calificación a los grupos de empresas cuyo poder económico sea superior al de una verdadera [pyme], conviene distinguir diferentes tipos de empresas según sean autónomas, tengan participaciones que no impliquen posición de control (empresas asociadas), o estén vinculadas a otras empresas. Se mantiene el grado de participación del 25 % indicado en la Recomendación 96/280/CE [de la Comisión, de 3 de abril de 1996, sobre la definición de pequeñas y medianas empresas (DO 1996, L 107, p. 4)], por debajo del cual se considera a una empresa como autónoma.

[...]

(12) Con el fin de reservar las ventajas derivadas de las distintas normativas o medidas en favor de las [pymes] para las empresas que realmente lo necesiten, conviene tener presente, en su caso, las relaciones existentes entre empresas a través de personas físicas. Con el fin de limitar a lo estrictamente necesario el examen de estas situaciones, conviene circunscribir la consideración de estas relaciones a los casos de sociedades que ejercen sus actividades en el mismo mercado de referencia o en mercados contiguos, refiriéndose, cuando sea necesario, a la definición de mercado de referencia objeto de la Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa [de la Unión] en materia de competencia [(DO 1997, C 372, p. 5)].»

- 4 El artículo 1, apartado 1, de esta Recomendación dispone:

«La presente recomendación se refiere a la definición de [pyme] utilizada en las políticas [de la Unión] aplicadas dentro de la [Unión Europea] y del Espacio Económico Europeo [(EEE)].»

- 5 El artículo 1 del anexo de la citada Recomendación, titulado «Empresa», establece lo siguiente:

«Se considerará empresa toda entidad, independientemente de su forma jurídica, que ejerza una actividad económica. En particular, se considerarán empresas las entidades que ejerzan una actividad artesanal u otras actividades a título individual o familiar, las sociedades de personas y las asociaciones que ejerzan una actividad económica de forma regular.»

- 6 El artículo 2 del anexo de la misma Recomendación, titulado «Los efectivos y límites financieros que definen las categorías de empresas», dispone en su apartado 1:

«La categoría de [pyme] está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros.»

- 7 El artículo 3 del anexo de la Recomendación pyme, titulado «Tipos de empresas considerados para el cálculo de los efectivos y los importes financieros», dice lo siguiente:

«1. Es una “empresa autónoma” la que no puede calificarse ni como empresa asociada a efectos del apartado 2, ni como empresa vinculada a efectos del apartado 3.

2. Son “empresas asociadas” todas las empresas a las que no se puede calificar como empresas vinculadas a efectos del apartado 3 y entre las cuales existe la relación siguiente: una empresa (empresa participante) posee, por sí sola o conjuntamente con una o más empresas vinculadas a efectos de la definición del apartado 3, el 25 % o más del capital o de los derechos de voto de otra empresa (empresa participada).

[...]

3. Son “empresas vinculadas” las empresas entre las cuales existe alguna de las relaciones siguientes:

- a) una empresa posee la mayoría de los derechos de voto de los accionistas o socios de otra empresa;
- b) una empresa tiene derecho a nombrar o revocar a la mayoría de los miembros del órgano de administración, dirección o control de otra empresa;
- c) una empresa tiene derecho a ejercer una influencia dominante sobre otra, en virtud de un contrato celebrado con ella o una cláusula estatutaria de la segunda empresa;
- d) una empresa, accionista o asociada a otra, controla sola, en virtud de un acuerdo celebrado con otros accionistas o socios de la segunda empresa, la mayoría de los derechos de voto de sus accionistas [o socios].

[...]»

### ***Decisión 2012/838***

- 8 A tenor de la sección 1.2.6 del anexo de la Decisión 2012/838, titulada «Revisión administrativa de las validaciones»:

- «1) Antes de solicitar cualquier tipo de revisión, el solicitante deberá pedir la confirmación del resultado de la validación.
- 2) El representante designado de la entidad jurídica de que se trate puede dirigir por escrito directamente al servicio de validación competente, sin necesidad de otras formalidades, las solicitudes de revisión [...] de las validaciones.

Se rechazarán las solicitudes de revisión presentadas por una parte no afectada por la validación.

- 3) Los servicios de validación deberán acusar recibo de la solicitud de revisión. Informarán debidamente a la parte interesada de la decisión que adopten. En caso de rechazo, deberán explicar los motivos del mismo.

Una solicitud de revisión de una validación no suspende la validación, la cual permanecerá en vigor hasta que se anule. Este proceso de revisión administrativa se entiende sin perjuicio de los derechos de recurso del solicitante ante el Defensor del Pueblo Europeo o ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.»

- 9 Esta sección 1.2.6 tiene una nota a pie de página con el siguiente texto:

«En virtud del artículo 22 del Reglamento [n.º 58/2003], cualquier acto de una agencia ejecutiva puede ser remitido a la Comisión con el fin de controlar su legalidad.»

- 10 La sección 1.2.7 del anexo de esta Decisión, titulada «Comité de validación», dispone:

«Las [Direcciones Generales (DG)] y las agencias ejecutivas de la [Comisión] encargadas de la ejecución del [Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007-2013)] crearán un grupo interservicios con fines de coordinación (denominado comité de validación) y nombrarán sus representantes en este grupo. Los servicios de validación participarán en el comité de validación sin derecho a voto y garantizarán la secretaría de dicho grupo bajo la supervisión del presidente del comité de validación. La Comisión elaborará el reglamento interno de los procesos de coordinación, incluido un registro de prácticas comunes.

En caso de que un solicitante presente, de conformidad con el apartado 1.2.7 anterior, una solicitud de revisión a los servicios de validación competentes, estos remitirán la solicitud al comité de validación. El comité de validación examinará los casos remitidos en materia de validación de la entidad jurídica y tomará una decisión al respecto. El comité de validación no tiene competencias para tratar asuntos relacionados con la verificación de la capacidad financiera.»

### **Antecedentes del litigio**

- 11 Los antecedentes del litigio figuran en los apartados 1 a 10 de la sentencia recurrida y, a efectos del presente procedimiento, pueden resumirse del siguiente modo.
- 12 La recurrente, constituida en 1991, es una sociedad cooperativa de responsabilidad limitada belga que ofrece una plataforma multisectorial a las empresas e instituciones, tanto privadas como públicas, del sector de los sistemas y servicios de transporte inteligentes. Según sus estatutos, su objeto social consiste en favorecer, fomentar y ayudar a coordinar la aplicación de la telemática avanzada de transporte en las infraestructuras de transporte europeas.
- 13 Desde el 31 de diciembre de 2006 se consideraba que la recurrente tenía la condición de pyme en el sentido de la Recomendación pyme. Su condición de tal le permitió recibir durante varios años subvenciones adicionales de la Unión, en particular, en el contexto del Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007-2013).
- 14 En diciembre de 2013, en el marco de una revisión de la condición de pyme de los participantes en los programas de investigación existentes, la Agencia Ejecutiva de Investigación (REA), actuando como servicio de validación de la condición de pyme de los participantes en esos programas, solicitó a la recurrente información que acreditara que se le podía seguir reconociendo la condición de pyme. Tras un intercambio de correos electrónicos, la REA decidió, el 27 de enero de 2014, que la recurrente ya no podía ser calificada de pyme, en el sentido de la Recomendación pyme (en lo sucesivo, «decisión de denegación de la condición de pyme»).

- 15 Mediante correo electrónico de 7 de febrero de 2014, la recurrente impugnó la postura de la REA, adjuntando dos dictámenes jurídicos elaborados por sus abogados.
- 16 Mediante correo electrónico de 24 de febrero de 2014, la REA informó a la recurrente de que podía solicitar la revisión de la decisión de denegación de la condición de pyme ante el Comité de Validación, con arreglo a las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838.
- 17 Mediante correo electrónico de 25 de febrero de 2014, la recurrente solicitó a la REA que el Comité de Validación revisara la decisión.
- 18 El 15 de abril de 2014, la REA informó a la recurrente de la resolución del Comité de Validación por la que este confirmaba la decisión de denegar la condición de pyme (en lo sucesivo, «primera resolución negativa»).
- 19 El 23 de junio de 2014, la recurrente interpuso ante el Tribunal General un recurso contra la primera resolución negativa, registrado con el número T-499/14. Este recurso se dirigía simultáneamente contra la Comisión y contra el Comité de Validación.
- 20 El 18 de noviembre de 2014, la REA informó a la recurrente de la decisión del Comité de Validación de revocar la primera resolución negativa mientras adoptaba una nueva resolución. Esa revocación se justificaba por el hecho de que, en la primera resolución negativa, el Comité de Validación no había respondido expresamente a las alegaciones formuladas por la recurrente en su correo electrónico de 7 de febrero de 2014. A raíz de la citada revocación, el Tribunal General consideró que el recurso interpuesto en el asunto T-499/14 había quedado sin objeto y decidió sobreeserlo mediante auto de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-499/14, no publicado, EU:T:2015:285).
- 21 El 18 de agosto de 2015, el Comité de Validación adoptó la resolución controvertida, en la que, basándose en una argumentación modificada con respecto a la que figuraba en la primera resolución negativa, llegó a la conclusión de que ya no podía reconocerse a la recurrente la condición de pyme.

### **Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida**

- 22 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 27 de octubre de 2015, la recurrente interpuso un recurso de anulación contra la resolución controvertida.
- 23 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó dicho recurso.

### **Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes**

- 24 Mediante su recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:
  - Anule la sentencia recurrida.
  - Anule la resolución controvertida y confirme su condición de pyme.
  - Condene en costas a la Comisión.
- 25 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:
  - Desestime el recurso de casación.
  - Condene en costas a la recurrente.

- 26 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019 se admitió la intervención de la República Checa en apoyo de las pretensiones de la recurrente.

### **Sobre el recurso de casación**

- 27 En apoyo de su recurso de casación, la recurrente invoca tres motivos, basados, el primero, en la interpretación errónea de las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 y del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003; el segundo, en la infracción de la Recomendación pyme y en la vulneración de los principios fundamentales de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, y, el tercero, en un error manifiesto de apreciación en relación con su condición de pyme.

### ***Primer motivo de casación***

#### *Alegaciones de las partes*

- 28 Mediante su primer motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho, en particular en los apartados 28 a 42, 50 y 68 a 77 de la sentencia recurrida, en la medida en que consideró que las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838, por una parte, y el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003, por otra, prevén recursos distintos. Contrariamente a lo que declaró el Tribunal General en los apartados 28 a 31 de dicha sentencia, a juicio de la recurrente estas disposiciones se refieren a un único procedimiento. En particular, las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 precisan cómo deben dirigirse a la Comisión las solicitudes de control de legalidad a las que se refiere el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003.
- 29 En primer lugar, la recurrente afirma que las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 hacen referencia expresa al artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003. La nota a pie de página 24 insertada en la sección 1.2.6, punto 2, del anexo de la Decisión 2012/838 precisa que el control al que se refiere dicha sección es el contemplado en el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003. Esta nota a pie de página establece un vínculo entre el artículo 22 de dicho Reglamento, que es de rango superior, y sus disposiciones de aplicación, a saber, las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838, que son de rango inferior.
- 30 En segundo lugar, si bien la sección 1.2.6, punto 3, del anexo de la Decisión 2012/838 señala que este proceso de revisión administrativa se entiende sin perjuicio de los derechos del solicitante a interponer un recurso ante el Defensor del Pueblo o el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no afirma, a juicio de la recurrente, que se entienda sin perjuicio del procedimiento de control previsto en el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003.
- 31 En tercer lugar, la recurrente señala que la propia Comisión consideró que las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 y el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 se referían a un único procedimiento de control. En su correo electrónico de 24 de febrero de 2014, la REA indicó que la solicitud de control de legalidad debía presentarse de conformidad con las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838. La REA no hizo ninguna referencia al artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003, lo que debería haber hecho, y sin duda habría hecho, si el procedimiento de control del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 fuera distinto del contemplado en las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838.
- 32 Afirma la recurrente que es un principio general del Derecho del procedimiento administrativo de la Unión que las decisiones de las instituciones y otras autoridades administrativas de la Unión que afecten negativamente a los derechos o intereses de un particular deben indicar claramente las posibles vías de recurso y los medios para ejercerlas. Esta exigencia también está prevista expresamente, entre otros, en el artículo 133, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046

del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO 2018, L 193, p. 1). Este Reglamento constituye la base jurídica actual de los requisitos reglamentarios en los que se basa la Decisión 2012/838.

- 33 En cuarto lugar, añade la recurrente, al aplicar las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838, el Comité de Validación —y, por consiguiente, la Comisión— ha cumplido en la práctica el plazo de dos meses establecido en el artículo 22, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 58/2003, ya que el Comité de Validación emitió la primera resolución negativa en un plazo de dos meses a partir de la fecha en que la recurrente solicitó formalmente a la REA que le remitiera su expediente.
- 34 Por otro lado, la Comisión no formuló ninguna objeción respecto al hecho de que, por una parte, la recurrente, en su demanda en el asunto que dio lugar al auto de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-499/14, no publicado, EU:T:2015:285), hubiese identificado expresamente el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 como una de las bases jurídicas de esa demanda, y de que, por otra parte, la recurrente se hubiese basado ampliamente en ese artículo 22 en su escrito dirigido al Tribunal General de 5 de enero de 2015.
- 35 En quinto lugar, mientras que el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 establece que la Comisión debe pronunciarse sobre el recurso administrativo en el plazo de dos meses a partir de la fecha de presentación del recurso, que la ausencia de respuesta de la Comisión en este plazo equivale a una decisión implícita de desestimación de ese recurso administrativo y que la decisión explícita o implícita de desestimación del citado recurso administrativo por parte de la Comisión puede ser objeto de recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de conformidad con el artículo 263 TFUE, las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 no mencionan ningún plazo aplicable para la adopción de una decisión por parte del Comité de Validación y, por consiguiente, por la Comisión, y no establecen ninguna norma relativa al caso de que el Comité de Validación —y, por tanto, la Comisión— no adopte una decisión. Por ello, según la recurrente, el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 se aplica necesariamente en el procedimiento previsto en las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838. De lo contrario, se pregunta cómo podría el interesado determinar el punto de partida del plazo para interponer un recurso contra una decisión negativa implícita.
- 36 En sexto lugar, contrariamente a lo que declaró el Tribunal General en la sentencia recurrida, el recurso previsto en las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 y el contemplado en el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 no difieren, a juicio de la recurrente, en cuanto a sus respectivos procedimientos y naturalezas.
- 37 En primer término, el control lo realiza una única entidad, a saber, la Comisión. Esto se desprende claramente de la redacción del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003. Asimismo, las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 disponen que el control de legalidad lo realiza el Comité de Validación, es decir, un «grupo interservicios» con fines de coordinación de las DG y de las agencias ejecutivas de la citada institución responsables del Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007-2013).
- 38 Además, el Tribunal General ha declarado que el Comité de Validación y la Comisión deben considerarse una única entidad, lo que no podía ser ignorado por dicho órgano jurisdiccional en la sentencia recurrida, so pena de vulnerar el principio de cosa juzgada. Afirma la recurrente que su demanda en el asunto que dio lugar al auto de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-499/14, no publicado, EU:T:2015:285), iba dirigida a la vez contra la Comisión y contra el Comité

de Validación. Mediante fax de 4 de septiembre de 2014, la Secretaría del Tribunal General informó a la recurrente de que la Sala Séptima de dicho órgano jurisdiccional había decidido que la Comisión debía ser considerada única parte demandada.

- 39 El hecho de que el Comité de Validación y la Comisión deban ser considerados una única entidad se confirma también en la sección 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838, que especifica que dicha institución debe adoptar un reglamento interno que precise el funcionamiento del Comité de Validación. Así pues, al solicitar al Comité de Validación que lleve a cabo un control, la recurrente ha interpuesto, de hecho, a su parecer, un recurso ante la Comisión.
- 40 En segundo término, la solicitud de revisión se presenta a través de una solicitud dirigida al servicio de validación competente. Del amplio intercambio de correspondencia entre la REA y la recurrente se desprende que el servicio de validación competente, en este caso la REA, se limitó a actuar como intermediario que trasladó la solicitud de revisión de la recurrente a la Comisión.
- 41 En tercer término, el control de legalidad se refiere a los actos de las agencias ejecutivas, como en el presente caso la REA, lo que no fue impugnado por la Comisión ni examinado en la sentencia recurrida.
- 42 En cuarto término, la finalidad de la revisión es permitir a la Comisión ejercer un control y garantizar la uniformidad de la interpretación, objetivo que no ha sido impugnado por dicha institución ni examinado en la sentencia recurrida.
- 43 En quinto término, se dio a la recurrente la oportunidad de presentar sus observaciones. De acuerdo con el tenor del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003, la recurrente ha mantenido en todo momento que debía ser oída por la Comisión. Las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 no indican claramente que quien recurre deba tener la oportunidad de presentar observaciones. Sin embargo, esto es lógico, según la recurrente, ya que no es necesario prever expresamente lo que ya está previsto en el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003. En cualquier caso, el propio Tribunal General confirmó, en el apartado 52 de la sentencia recurrida, que debía darse a la recurrente la oportunidad de dar a conocer efectivamente su punto de vista antes de que se adoptara la resolución controvertida, a pesar de que tal derecho no estaba previsto expresamente en las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838.
- 44 En sexto término, de la sección 1.2.6 del anexo de la Decisión 2012/838 y del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 se desprende que la revisión tiene carácter administrativo y consiste en una revisión completa del fondo del acto impugnado.
- 45 Según la recurrente, el propio Tribunal General indicó, en el apartado 30 de la sentencia recurrida, que el control realizado en virtud de las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 se refiere a una revisión completa, tanto fáctica como jurídica, de la decisión. Sin embargo, en contra de lo que el Tribunal General declaró en los apartados 30 y 37 de dicha sentencia e, implícitamente, en el apartado 41 de esta, lo mismo debería ocurrir necesariamente en el contexto de la aplicación del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003. Para controlar la actividad de las agencias ejecutivas, garantizar la uniformidad de la interpretación y escuchar las alegaciones del recurrente, la Comisión debía, por definición, estar en condiciones de reexaminar el fondo del acto impugnado.
- 46 En séptimo término, la solicitud de revisión debe presentarse en el plazo de un mes a partir de la fecha en que el interesado haya tenido conocimiento del acto impugnado. Esto se desprende de la redacción del artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003. Dado que esa norma de rango superior fija un plazo, no es necesario recordar ese plazo, a juicio de la recurrente, en las disposiciones específicas de aplicación de esta, a saber, las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838.

- 47 La recurrente afirma que, por consiguiente, la resolución controvertida, que se dictó tras la expiración del plazo de dos meses a partir de la fecha de interposición del recurso administrativo a que se refiere el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003, debe considerarse nula y debe confirmarse su condición de pyme. Dado que la primera resolución negativa se adoptó en el plazo establecido de dos meses, no puede sostenerse, lo que confirmó el Tribunal General en el auto de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-499/14, no publicado, EU:T:2015:285), que existiese una decisión implícita de desestimación con arreglo al artículo 22, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento n.º 58/2003.
- 48 La Comisión sostiene que el primer motivo de casación debe desestimarse por inoperante y, en todo caso, por infundado.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 49 Cabe observar que, aun suponiendo que, como afirma la recurrente, las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 precisen el modo en que deben dirigirse a la Comisión las solicitudes de control de legalidad a que se refiere el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003, de forma que todas estas disposiciones conciernen a un único procedimiento regulado en particular por dicho artículo 22, no es menos cierto que esta última disposición precisa, en su apartado 1, párrafo tercero, que, «sin perjuicio de la obligación de la Comisión de responder por escrito y motivando su decisión, la ausencia de respuesta [de la Comisión] en este plazo equivaldrá a una decisión implícita de desestimación del recurso».
- 50 De ello se desprende que el legislador no excluyó que la Comisión, al expirar el plazo de dos meses previsto en el citado artículo 22, pudiera limitarse a una desestimación implícita del recurso administrativo. Por consiguiente, y sin que sea necesario examinar, en el presente recurso de casación, qué requisitos relativos al respeto del derecho a una buena administración debe cumplir la Comisión cuando hace uso de esta facultad, procede desestimar la alegación de la recurrente de que la resolución controvertida debe ser anulada por el mero hecho de haber sido dictada después de la expiración de ese plazo de dos meses.
- 51 A este respecto, la recurrente alega que la adopción de la primera resolución negativa se opone a la aplicación en el caso de autos de las consideraciones expuestas en los apartados 49 y 50 de la presente sentencia. A su juicio, del auto de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-499/14, no publicado, EU:T:2015:285), se desprende que el hecho de que la primera resolución negativa se adoptara dentro del plazo establecido de dos meses impide que pueda considerarse que existía una decisión desestimatoria implícita con arreglo al artículo 22, apartado 1, del Reglamento n.º 58/2003.
- 52 Sin embargo, contrariamente a lo que la recurrente parece inferir mediante su alegación a este respecto, el sobreseimiento dictado por el Tribunal General en el auto de 30 de abril de 2015, Ertico — ITS Europe/Comisión (T-499/14, no publicado, EU:T:2015:285), se basa, como resulta, en particular, de los apartados 7 y 11 de dicho auto, en la revocación de la primera resolución negativa, ya que esta era el objeto del recurso de anulación que dio lugar al citado auto. Además, ni este sobreseimiento ni el razonamiento desarrollado por el Tribunal General en apoyo de este excluyen la posibilidad de que dicha revocación haya tenido como consecuencia que la Comisión no haya contestado en el plazo fijado.
- 53 Asimismo, el derecho de la Comisión a revocar la primera resolución negativa no se discute en absoluto en el presente recurso de casación.
- 54 De ello se desprende que, habida cuenta de la revocación de la primera resolución negativa y aun suponiendo que el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 fuera aplicable al procedimiento de revisión incoado por la recurrente contra la resolución denegatoria de la condición de pyme, en cualquier caso hay motivos para considerar que hubo «ausencia de respuesta» de la Comisión en el plazo establecido,

en el sentido del artículo 22, apartado 1, párrafo tercero, de dicho Reglamento, constituyendo tal ausencia de respuesta una decisión implícita de desestimación del recurso, de conformidad con ese artículo 22. Igualmente, debe señalarse que, como se desprende de los apartados 20 a 22 de la presente sentencia, esa revocación tuvo lugar antes de la adopción de la resolución controvertida y de la interposición por la recurrente del recurso de anulación contra dicha resolución.

- 55 Dado que el mero hecho de que la resolución controvertida se haya adoptado tras la expiración del plazo de dos meses concedido a la Comisión para responder a un recurso interpuesto con arreglo al artículo 22, apartado 1, del Reglamento n.º 58/2003 no puede conducir a la anulación de dicha resolución, la alegación de la recurrente que pretende demostrar que esa disposición es aplicable al procedimiento de recurso que incoó contra la resolución desestimatoria de la condición de pyme es inoperante y, por tanto, debe desestimarse.
- 56 Por último, en cuanto a la alegación de que la REA no mencionó que el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 era la base de un recurso disponible para la recurrente, aunque debería haberlo hecho si el procedimiento al que se refiere dicho artículo fuera distinto del mencionado en las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838, es preciso observar que, en el presente recurso de casación, la recurrente no alega que el incumplimiento de la supuesta obligación de la REA de indicar las vías de recurso disponibles justifique por sí mismo la anulación de la resolución controvertida, sino que se limita a sostener que la existencia de dicha obligación y el hecho de que la REA no haya mencionado el artículo 22 del Reglamento n.º 58/2003 como base de un recurso alternativo para ella demuestran que ese artículo y las secciones 1.2.6 y 1.2.7 del anexo de la Decisión 2012/838 deben considerarse un único recurso. De ello se desprende que, en realidad, es el incumplimiento del plazo de dos meses previsto en el citado artículo lo que, según la recurrente, justifica la anulación de la resolución controvertida y la confirmación de su condición de pyme. Ahora bien, de lo anterior se desprende que la anulación de dicha resolución no se justifica por ese motivo.
- 57 A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede desestimar el primer motivo de casación en su totalidad.

### ***Tercer motivo de casación***

#### *Alegaciones de las partes*

- 58 Mediante su tercer motivo de casación, que debe examinarse en segundo lugar, la recurrente alega que el Tribunal General cometió un error manifiesto de apreciación, en particular en los apartados 56, 59, 139 a 146, 148, 150, 151 y 171 de la sentencia recurrida, al concluir que no tenía que hacer frente a las desventajas que las pymes sufren habitualmente y que, por tanto, no era una pyme a la luz del objetivo y del espíritu de la Recomendación pyme.
- 59 Aunque entre sus accionistas se encuentran grandes empresas y organismos públicos, la situación de la recurrente no difiere en absoluto de la de otras pymes. En particular, es manifiestamente incorrecto, a su parecer, considerar, como afirmó el Tribunal General en el apartado 145 de la sentencia recurrida, que la recurrente puede disponer, en virtud de sus estatutos, de recursos de sus socios superiores a los de una pyme que le permiten cubrir sus gastos.
- 60 En primer lugar, el Tribunal General ignoró erróneamente, a su juicio, el hecho de que, por una parte, las acciones de la recurrente estaban en manos de ciento diez accionistas diferentes en la fecha en la que se dictó la sentencia recurrida y de que, por otra parte, esos accionistas podían haberse retirado en cualquier momento.

- 61 En segundo lugar, la recurrente afirma que el Tribunal General incurrió en un error al no tener en cuenta que cada uno de sus accionistas, por un lado, posee un número igual de acciones y de derechos de voto y, por otro lado, tiene los mismos derechos de voto en su junta general. En consecuencia, ninguno de ellos tiene interés en aportar fondos a la recurrente, ya que simplemente no podrían decidir sobre la asignación y el destino de esos fondos.
- 62 En tercer lugar, la contribución de los accionistas de la recurrente se limita estrictamente a sus cotizaciones anuales, cuyo nivel no ha variado en veinte años. Como señaló acertadamente, a su parecer, el Tribunal General en el apartado 144 de la sentencia recurrida, el importe de la cotización anual lo determina el Consejo Rector de la recurrente, que está compuesto por delegados de los diferentes sectores representados en esta —todos ellos con intereses diferentes— y que contaba con veinte miembros en la fecha de dicha sentencia. Sin embargo, contrariamente a lo que afirmó el Tribunal General en los apartados 144 y 145 de la citada sentencia, en la práctica sería muy difícil que el Consejo Rector decidiera un aumento de las cotizaciones anuales, ya que, por un lado, el Consejo Rector adopta sus decisiones por unanimidad, o, a falta de consenso, por mayoría de tres cuartos de los votos de los miembros presentes o representados, y, por otro lado, cada miembro del Consejo Rector tiene un voto.
- 63 La afirmación del Tribunal General en el apartado 142 de la sentencia recurrida de que del artículo 3 de los estatutos de la recurrente se desprende que esta actúa principalmente por cuenta de sus socios carece totalmente de pertinencia, en su opinión. Todas las empresas actúan en interés de sus accionistas. Esta constatación es, además, el resultado de una interpretación errónea del contenido de los estatutos de la recurrente. En realidad, el artículo 3 de esos estatutos establece que la recurrente debe actuar principalmente para sus socios. Además, si presta principalmente servicios a sus accionistas, esto no la hace menos vulnerable que otra pyme. El carácter incierto de los ingresos de la recurrente se ve confirmado también por el hecho de que es considerada una pyme por su banco y de que incluso la Comisión la considera financieramente frágil, por lo que le exige que aporte una garantía bancaria para obtener un anticipo de la subvención de la Unión.
- 64 Lo mismo ocurre con la afirmación que figura en el apartado 143 de la sentencia recurrida de que, de conformidad con el artículo 5 de los estatutos de la recurrente, el capital autorizado de esta es ilimitado. Este artículo significa simplemente, según la recurrente, que, desde el punto de vista jurídico, el importe máximo de capital social que está autorizada a movilizar no está limitado. Esta precisión es importante por razones prácticas, dado que, en su ausencia, la recurrente se vería obligada a modificar sus estatutos cuando nuevos socios quisieran entrar en el capital, ya que el capital social autorizado solo puede ampliarse con la aprobación de los accionistas. Por lo tanto, el capital social autorizado no indica nada sobre la solidez financiera de la recurrente.
- 65 Por consiguiente, a juicio de la recurrente, el Tribunal General incurrió en un error al considerar, en el apartado 143 de la sentencia recurrida, que el capital social autorizado constituía una garantía para sus relaciones de negocios y sus eventuales prestamistas y que un capital social considerable representaba una ventaja para la recurrente en sus relaciones con terceros. A este respecto, es más relevante el capital social desembolsado, es decir, el importe pagado a una sociedad por sus accionistas a cambio de participaciones en su capital. Es a esto a lo que se refería el Tribunal General, según la recurrente, cuando mencionó, en ese apartado 143, el importe total de las aportaciones realizadas en su provecho. Así, contrariamente a lo que se afirma en el citado apartado 143, el concepto de capital autorizado no se corresponde con el importe total de las aportaciones realizadas en provecho de la recurrente.
- 66 En el caso de la recurrente, el capital social desembolsado asciende a 68 200 euros, con ciento diez accionistas que han pagado 620 euros cada uno. Esto no sugiere en absoluto que la situación financiera de la recurrente sea más sólida que la de otra pyme.

67 La Comisión considera que el tercer motivo de casación debe declararse manifiestamente inadmisibile, ya que la recurrente se limita a impugnar las apreciaciones fácticas del Tribunal General. En cualquier caso, a su juicio, este motivo de casación debe desestimarse por infundado.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

68 Hay que recordar que del artículo 256 TFUE y del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el recurso de casación se limita a las cuestiones de Derecho. Por lo tanto, el Tribunal General es el único competente para comprobar y apreciar los hechos pertinentes. En consecuencia, la apreciación de tales hechos no constituye, salvo en el supuesto de desnaturalización de estos, una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación (sentencia de 26 de marzo de 2019, Comisión/Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, apartado 97 y jurisprudencia citada).

69 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la desnaturalización debe deducirse manifiestamente de los documentos que obran en autos, sin que sea necesario efectuar una nueva apreciación de los hechos y de las pruebas (sentencias de 6 de noviembre de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 86 y jurisprudencia citada, y de 14 de enero de 2021, ERCEA/Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis, C-280/19 P, no publicada, EU:C:2021:23, apartado 46).

70 Por otra parte, el examen de una disposición contractual por el Tribunal General no puede considerarse una interpretación del Derecho y, por tanto, no se puede controlar en el procedimiento de casación sin interferir en la competencia del Tribunal General para determinar los hechos (sentencias de 29 de octubre de 2015, Comisión/ANKO, C-78/14 P, EU:C:2015:732, apartado 23, y de 14 de enero de 2021, ERCEA/Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis, C-280/19 P, no publicada, EU:C:2021:23, apartado 43 y jurisprudencia citada).

71 Además, del artículo 256 TFUE, del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de los artículos 168, apartado 1, letra d), y 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que sustenten de manera específica dicha pretensión, so pena de que se declare la inadmisibilidad del recurso de casación o del motivo de casación de que se trate (sentencias de 12 de enero de 2017, Timab Industries y CFPR/Comisión, C-411/15 P, EU:C:2017:11, apartado 140 y jurisprudencia citada, y de 24 de enero de 2018, EUIPO/European Food, C-634/16 P, EU:C:2018:30, apartado 63).

72 Cabe señalar que, al amparo de los errores manifiestos de apreciación del Tribunal General, la recurrente impugna, en realidad, el valor o la pertinencia atribuidos por el Tribunal General a las diferentes circunstancias fácticas que caracterizan su situación y a las disposiciones de sus estatutos. Mediante el conjunto de sus alegaciones, la recurrente pretende, pues, que el propio Tribunal de Justicia realice una valoración del carácter supuestamente incierto de sus ingresos. Sin embargo, como se desprende de la jurisprudencia citada en los apartados 68 a 71 de la presente sentencia, salvo en el caso de su desnaturalización, el Tribunal General es el único competente para apreciar los hechos y examinar los estatutos de la recurrente.

73 De ello resulta que debe declararse la inadmisibilidad del tercer motivo de casación.

## *Segundo motivo de casación*

### *Alegaciones de las partes*

- 74 Mediante su segundo motivo de casación, la recurrente alega que, en particular en los apartados 59 y 97 a 153 de la sentencia recurrida, el Tribunal General infringió la Recomendación pyme y vulneró los principios fundamentales de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, en la medida en que la privó de la condición de pyme basándose en el objetivo y el espíritu de dicha Recomendación, a pesar de que cumplía formalmente los criterios de esta.
- 75 En particular, el Tribunal General confirmó o, al menos, no discutió, en primer término, que la recurrente tenía la condición de empresa en el sentido del artículo 1 del anexo de la Recomendación pyme; en segundo término, que cumplía formalmente el criterio de independencia establecido por esa Recomendación y que, por tanto, constituía una empresa autónoma, en el sentido del artículo 3, apartado 1, del anexo de la citada Recomendación, y, en tercer término, que cumplía formalmente los criterios de efectivos y de límites financieros fijados en el artículo 2 del anexo de la misma Recomendación. En lugar de concluir de ello que la recurrente era una pyme en el sentido de la Recomendación pyme, el Tribunal General llegó a la conclusión de que debía considerarse que no cumplía el criterio de independencia ni los criterios de efectivos y de límites financieros, ya que, de hecho, no sufría las «desventajas típicas» de las pymes y, por lo tanto, no constituía una pyme con respecto al objetivo y al espíritu de esa Recomendación.
- 76 La infracción por parte del Tribunal General de la Recomendación pyme y la violación de los principios fundamentales de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima se ve confirmada, a juicio de la recurrente, por lo siguiente.
- 77 En primer lugar, como se desprende del considerando 1 de la Recomendación pyme, el objetivo de esta es garantizar la seguridad jurídica. Así lo confirma también la *Guía del usuario sobre la definición del concepto de pyme*, que subraya, en su página 3, que la definición de pyme es una herramienta práctica diseñada para ayudar a esas empresas a identificarse como tales, de modo que puedan recibir todo el apoyo que prevén la Unión y sus Estados miembros para este tipo de empresas.
- 78 En segundo lugar, la redacción de la Recomendación pyme es inequívoca y, por tanto, no deja lugar a interpretaciones. La recurrente afirma que la conclusión resultante de esta redacción no puede ser cuestionada a la vista del supuesto objetivo y del supuesto espíritu de dicha Recomendación, ya que ello tendría como consecuencia privar por completo de efecto útil a la citada redacción. Además, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular de la sentencia de 15 de julio de 2010, Comisión/Reino Unido (C-582/08, EU:C:2010:429), apartado 51, se desprende que no puede realizarse una interpretación dirigida a corregir una disposición pese a su tenor claro y preciso.
- 79 En tercer lugar, el Tribunal General interpretó erróneamente, a su parecer, los considerandos 9 y 12 de la Recomendación pyme y la jurisprudencia de los tribunales de la Unión.
- 80 Afirma la recurrente que, por lo que se refiere a los considerandos 9 y 12 de la Recomendación pyme, es jurisprudencia reiterada, como se desprende, en particular, de la sentencia de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10), apartado 76, que la exposición de motivos de un acto de la Unión no tiene valor jurídico vinculante y no puede ser invocada ni para establecer excepciones a las propias disposiciones del acto de que se trate ni para interpretarlas en un sentido manifiestamente contrario a su tenor.
- 81 Además, de la lectura de los considerandos 9 y 12 de la Recomendación pyme se desprende claramente, a su parecer, que estos no hacen más que exponer el contenido de dicha Recomendación. El considerando 9 se limita así a señalar la razón por la que el artículo 3 del anexo de esa

Recomendación distingue entre «empresas autónomas», «empresas asociadas» y «empresas vinculadas». El citado considerando 9 no sugiere en absoluto que no sea suficiente que una empresa cumpla los criterios establecidos en la citada Recomendación para ser considerada una pyme. Del mismo modo, el considerando 12 solo explica la razón por la que el artículo 3, apartado 3, del anexo de la Recomendación pyme establece que las empresas también pueden estar «vinculadas» a través de una persona física o un grupo de personas físicas que actúen de forma concertada. Asimismo, la página 24 de la *Guía del usuario sobre la definición del concepto de pyme* aboga por una aplicación amplia de la definición de pyme.

- 82 Los tres asuntos a los que se refiere el Tribunal General en la sentencia recurrida, a saber, los que dieron lugar a las sentencias de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión (C-91/01, EU:C:2004:244), y de 27 de febrero de 2014, HaTeFo (C-110/13, EU:C:2014:114), y a la sentencia del Tribunal General de 14 de octubre de 2004, Pollmeier Malchow/Comisión (T-137/02, EU:T:2004:304), se referían en realidad, según la recurrente, a la interpretación de disposiciones específicas de la Recomendación pyme que ni el Comité de Validación ni el Tribunal General aplicaron en el presente caso, y no a una excepción pura y simple a esa Recomendación. Además, los hechos del presente litigio son completamente diferentes de los que dieron origen a esos tres asuntos, todos ellos relativos a una situación en la que la empresa o empresas afectadas estaban controladas directa o indirectamente por un accionista y estaban integradas en un grupo mayor.
- 83 La República Checa se adhiere a las alegaciones formuladas por la recurrente en el segundo motivo de casación. En particular, dicho Estado miembro alega que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al apreciar el criterio de independencia, en especial en los apartados 100 a 109 y 135 a 146 de la sentencia recurrida.
- 84 La Comisión sostiene que debe desestimarse el segundo motivo de casación.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 85 Por lo que respecta a la alegación de la recurrente según la cual el Tribunal General declaró erróneamente que la resolución controvertida era fundada pese a que la recurrente cumplía formalmente los criterios de la Recomendación pyme, procede recordar que la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas de Estado, en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado FUE y sean aceptadas por los Estados miembros (sentencia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-91/01, EU:C:2004:244, apartado 45 y jurisprudencia citada).
- 86 En este sentido, el Tribunal de Justicia ha señalado que la Comisión adopta un enfoque favorable con respecto a las ayudas de Estado a las pymes debido a las deficiencias del mercado que hacen que tales empresas deban enfrentarse a una serie de desventajas que limitan el desarrollo social y económicamente deseable de estas (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-91/01, EU:C:2004:244, apartado 46, y de 24 de septiembre de 2020, NMI Technologietransfer, C-516/19, EU:C:2020:754, apartado 31).
- 87 Sin embargo, el Tribunal de Justicia también ha dictaminado que la Recomendación pyme debe interpretarse teniendo en cuenta los motivos que llevaron a su adopción (sentencia de 27 de febrero de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, apartado 30).
- 88 A este respecto, como se desprende de los considerandos 9 y 12 y del artículo 1, apartado 1, de dicha Recomendación, esta pretende adoptar una definición de las pymes utilizada en las políticas de la Unión aplicadas en la Unión y en el EEE que tenga en cuenta la realidad económica de dichas empresas, con el fin de excluir de esa clasificación a los grupos de empresas cuyo poder económico sea superior al de una verdadera pyme y reservar así las ventajas derivadas de las distintas normativas

o medidas en favor de la categoría pyme para las empresas que realmente lo necesiten (véanse, en este sentido, las sentencias de 27 de febrero de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, apartado 31, y de 24 de septiembre de 2020, NMI Technologietransfer, C-516/19, EU:C:2020:754, apartado 34).

- 89 En efecto, como observó el Tribunal General, en esencia, en el apartado 100 de la sentencia recurrida, las ventajas concedidas a las pymes constituyen, en la mayoría de los casos, excepciones a las reglas generales, como, por ejemplo, en el ámbito de las ayudas de Estado, por lo que la definición de pyme debe interpretarse de manera estricta (sentencias de 27 de febrero de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, apartado 32, y de 24 de septiembre de 2020, NMI Technologietransfer, C-516/19, EU:C:2020:754, apartado 65).
- 90 A este respecto, el objetivo del criterio de independencia es garantizar, como señaló acertadamente el Tribunal General en los apartados 102 y 149 de la sentencia recurrida, que las medidas destinadas a las pymes redunden verdaderamente en beneficio de aquellas empresas cuya dimensión constituya una desventaja y no de aquellas que pertenezcan a un gran grupo y que tengan, por ello, acceso a medios y asistencia de los que no disponen sus competidores de dimensiones similares. Dadas estas circunstancias, con el fin de contemplar únicamente las empresas que constituyan efectivamente pymes independientes, procede examinar la estructura de las pymes que formen un grupo económico cuya potencia supere a la de una empresa de ese tipo y velar por que la definición de pyme no se eluda por motivos puramente formales (véanse en este sentido las sentencias de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-91/01, EU:C:2004:244, apartado 50, y de 27 de febrero de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, apartado 33).
- 91 Por consiguiente, el criterio de independencia debe interpretarse con arreglo a este objetivo, como ha recordado el Tribunal General en el apartado 103 de la sentencia recurrida, por lo que no puede considerarse que satisfaga este criterio una empresa que lo cumple formalmente, pero que, en realidad, forma parte de un gran grupo de empresas (véase en este sentido la sentencia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-91/01, EU:C:2004:244, apartado 51). El artículo 3 del anexo de la Recomendación pyme debe interpretarse igualmente a la luz del citado objetivo (véase en este sentido la sentencia de 27 de febrero de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, apartado 34).
- 92 Habida cuenta de la jurisprudencia recordada en los apartados 85 a 91 de la presente sentencia, no puede considerarse que el Tribunal General haya introducido un nuevo criterio en la Recomendación pyme según el cual deba comprobarse si la entidad de que se trate hace frente a las desventajas que las pymes sufren habitualmente, y que, al hacerlo, el Tribunal General haya infringido dicha Recomendación y haya vulnerado el principio de seguridad jurídica o el principio de protección de la confianza legítima.
- 93 Por el contrario, el Tribunal General aplicó acertadamente la jurisprudencia existente en la materia al considerar, en particular en los apartados 106, 107, 140, 148 y 151 de la sentencia recurrida, que el Comité de Validación había podido, sin incurrir en un error de Derecho, tener en cuenta en su análisis el objetivo y el espíritu de la Recomendación pyme para considerar que, aunque la recurrente cumplía formalmente el criterio de independencia establecido por dicha Recomendación, era necesario examinar además si tenía que hacer frente a las desventajas que las pymes encaran habitualmente.
- 94 Por otra parte, en la medida en que se ha desestimado el tercer motivo de casación y teniendo en cuenta la jurisprudencia expuesta en los apartados 87 a 91 de la presente sentencia, el Tribunal General también consideró acertadamente, en los apartados 106, 107 y 140 a 146 de la sentencia recurrida, que el criterio de independencia, tal como lo establece la Recomendación pyme, había sido aplicado correctamente por el Comité de Validación en la resolución controvertida, en la medida en que dicho Comité de Validación había indicado, por una parte, que, aunque la recurrente cumpliera formalmente este criterio, no era menos cierto que, desde un punto de vista económico, pertenecía *de facto* a un gran grupo económico, y, por otra parte, que, debido a los vínculos organizativos existentes

entre ella y sus socios o relaciones de negocios, tenía acceso a fondos, a créditos y a apoyos y que, por consiguiente, no tenía que hacer frente a las desventajas que las pymes sufren habitualmente, por lo que no podía ser calificada de pyme en el sentido de esa Recomendación.

- 95 También se desprende de la conclusión extraída en el apartado anterior que el Tribunal General desestimó, sin incurrir en un error de Derecho, en el apartado 108 de la sentencia recurrida, la violación alegada de los principios de seguridad jurídica y de buena administración que se basaba en la supuesta infracción de la Recomendación pyme.
- 96 Además, habida cuenta de la jurisprudencia recordada en los apartados 85 a 91 de la presente sentencia, el Tribunal General declaró acertadamente, en el apartado 150 de la sentencia recurrida, que la recurrente no puede deducir su condición de pyme del hecho de que satisfaga formalmente los criterios de efectivos y de límites financieros establecidos en el artículo 2 del anexo de la Recomendación pyme si, en realidad, no hace frente a las desventajas que las pymes sufren habitualmente y, en el apartado 152 de la sentencia recurrida, que estos criterios de efectivos y de límites financieros no pueden determinarse basándose en los datos aislados de la recurrente, ya que no es una empresa independiente y sus socios son empresas que no son pymes.
- 97 Las demás alegaciones formuladas por la recurrente no pueden cuestionar las consideraciones anteriores.
- 98 En primer lugar, la alegación de que no se ha acreditado ninguna intención de eludir la definición de pyme por parte de la recurrente en el presente asunto no demuestra que el Tribunal General haya incurrido en un error de Derecho en su apreciación de dicha definición. En efecto, el cumplimiento del requisito de que, desde un punto de vista económico, una empresa pertenezca *de facto* a un gran grupo económico y, por tanto, tenga acceso a medios y apoyos de los que no disponen sus competidores de tamaño equivalente depende de las circunstancias del caso y no puede supeditarse necesariamente a la constatación de que dicha empresa tuviese la intención de eludir la definición de pyme (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2014, HaTeFo, C-110/13, EU:C:2014:114, apartados 35 y 39).
- 99 En segundo lugar, tampoco puede prosperar la alegación de que debe distinguirse entre las sentencias del Tribunal de Justicia y del Tribunal General mencionadas en el apartado 82 de la presente sentencia debido a que dichas sentencias se refieren a la interpretación de conceptos específicos de la Recomendación pyme, y no a una excepción pura y simple a esa Recomendación, y a que los hechos de los asuntos que dieron lugar a las citadas sentencias son diferentes de los del presente asunto.
- 100 Por lo que se refiere, en primer término, al objeto de la interpretación en las sentencias del Tribunal de Justicia mencionadas en el apartado 82 de la presente sentencia, que forman parte de la jurisprudencia en la que se basan las consideraciones expuestas en los apartados 85 a 91 de la presente sentencia, es preciso observar que dichas sentencias también se referían al criterio de independencia tal como lo define la Recomendación pyme o su predecesora, la Recomendación 96/280, y que la recurrente no ha formulado ninguna alegación que demuestre que el razonamiento seguido por el Tribunal de Justicia en dichas sentencias, según el cual este criterio no puede considerarse satisfecho si, a pesar del cumplimiento formal de los requisitos establecidos por la recomendación de que se trata, la realidad económica aboga por la exclusión de la entidad de que se trate de las ventajas reservadas exclusivamente a las pymes, no es aplicable en las circunstancias del presente asunto.
- 101 En lo que atañe, en segundo término, a la alegación de la recurrente que pretende distinguir los hechos del presente litigio de los de los asuntos anteriores, debe señalarse, por un lado, que la recurrente no ha explicado las razones por las que debe considerarse que el hecho, suponiendo que se haya comprobado, de que no esté controlada por un accionista del grupo impide seguir también en el

presente asunto el enfoque adoptado por el Tribunal de Justicia en los asuntos que dieron lugar a la jurisprudencia expuesta en los apartados 85 a 91 de la presente sentencia y mencionada en el apartado anterior.

- 102 Además, como se desprende de las anteriores apreciaciones en relación con los motivos de casación segundo y tercero, la recurrente no ha aportado ninguna prueba que demuestre que el Tribunal General cometió un error de Derecho cuando consideró, en los apartados 106 y 107 de la sentencia recurrida, que el Comité de Validación no había infringido la Recomendación pyme al señalar que la recurrente pertenecía de hecho a un gran grupo económico y que, debido a los vínculos organizativos entre ella y sus socios o relaciones de negocios, no podía considerarse que tuviese que hacer frente a las desventajas que las pymes sufren habitualmente.
- 103 A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede desestimar el segundo motivo de casación por infundado y, por tanto, desestimar el recurso de casación en su totalidad.

### **Sobre las costas**

- 104 En virtud del artículo 184, apartado 2, de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado.
- 105 Con arreglo al artículo 138, apartado 1, del citado Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de este, la parte que vea desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 106 Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de la recurrente y haber sido desestimados los motivos formulados por esta, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión.
- 107 De conformidad con el artículo 140, apartado 1, del citado Reglamento de Procedimiento, según el cual los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas, la República Checa cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

- 1) Desestimar el recurso de casación.**
- 2) European Road Transport Telematics Implementation Coordination Organisation — Intelligent Transport Systems & Services Europe (Ertico — ITS Europe) cargará con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.**
- 3) La República Checa cargará con sus propias costas.**

Firmas