



Sentencias del Tribunal General

en los asuntos T-115/23 | Debreceni Egyetem/Consejo, T-132/23 | Óbudai Egyetem/Consejo, T-133/23 | Állatorvostudományi Egyetem/Consejo, T-138/23 | Semmelweis Egyetem/Consejo, T-139/23 | Miskolci Egyetem/Consejo y T-140/23 | Dunaújvárosi Egyetem/Consejo

Comunicado de prensa n.º 136/26

Luxemburgo, 30 de septiembre de 2026

Estado de Derecho: el Tribunal General desestima los recursos interpuestos por seis universidades húngaras contra la prohibición de financiar, con cargo al presupuesto de la Unión, fideicomisos de interés público (*public interest trust*) o entidades mantenidas o sostenidas financieramente por estos

El Tribunal General aclara así las condiciones para la adopción de medidas de protección del presupuesto de la Unión adoptadas en virtud del Reglamento sobre la condicionalidad vinculada al Estado de derecho

En 2021, los derechos de constitución y de gestión de la mayoría de las instituciones de enseñanza superior húngaras, que anteriormente eran propiedad del Estado, fueron transferidos a fideicomisos de interés público (*public interest trust*).

Con el fin de proteger el presupuesto de la Unión frente a las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho en Hungría, el Consejo de la Unión Europea adoptó, en virtud del Reglamento sobre la condicionalidad vinculada al Estado de Derecho, ¹ una decisión ² que incluye, en particular, una disposición que prohíbe a la Comisión Europea, en el marco de la ejecución del presupuesto de la Unión, contraer compromisos jurídicos con fideicomisos de interés público o con entidades mantenidas o sostenidas financieramente por esos fideicomisos.

En este contexto, seis universidades húngaras solicitaron al Tribunal General que anulara dicha disposición. Los motivos alegados eran, en gran medida, análogos, si bien algunos de ellos no se invocaban en todos los recursos. Dichos motivos se basan, en particular, en la falta de competencia del Consejo para adoptar la disposición impugnada (T-115/23), en el incumplimiento de la obligación de motivación (T-132/23 y T-138/23), en la infracción del Reglamento sobre la condicionalidad vinculada al Estado de Derecho — en particular, en la inexistencia de vulneraciones individuales de los principios del Estado de Derecho por parte de las entidades afectadas (T-132/23 y T-138/23) y de relación entre las violaciones potenciales de los principios del Estado de Derecho y su repercusión en el presupuesto de la Unión (T-132/23 y T-138/23) — en la vulneración del principio de proporcionalidad y de la libertad de cátedra ³ (T-115/23) y en la vulneración de la libre prestación de servicios y la infracción de los artículos 165 TFUE y 179 TFUE (T-115/23).

El Tribunal General desestima los seis recursos de anulación.

En primer lugar, en lo que respecta a la supuesta **falta de competencia del Consejo para adoptar la disposición impugnada**, el Tribunal General estima que el Consejo ejerció su competencia exclusiva en materia de elaboración y ejecución del presupuesto, y no una competencia en los ámbitos de la educación y la investigación. Además, dado que, de todos modos, la Unión dispone de una competencia de apoyo y de una competencia compartida en estos ámbitos, es necesariamente capaz de suspender provisionalmente la ejecución de su presupuesto relativo a programas como Erasmus+ y Horizonte Europa, respecto de determinados Estados miembros, particularmente en caso de vulneración de los principios del Estado de Derecho.

En segundo lugar, por lo que respecta al incumplimiento de la obligación de motivación, el Tribunal General señala que **el Consejo expuso de manera suficientemente detallada y pormenorizada las razones por las que se adoptó la disposición impugnada**. De su decisión se desprende que la vulneración de los principios del Estado de Derecho consiste **en una situación de hecho y en el marco regulador húngaro**, que no impide que funcionarios de alto nivel, incluidos altos cargos políticos, formen parte de los consejos de administración de los fideicomisos de interés público. El Consejo

aprecia esta vulneración desde el punto de vista del principio de seguridad jurídica, de la prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo y del principio de separación de poderes y se concreta, en el presente asunto, en la existencia de posibles conflictos de intereses.

En tercer lugar, por lo que se refiere a la infracción del Reglamento sobre la condicionalidad vinculada al Estado de Derecho, el Tribunal General recuerda, para empezar, que, **en este caso concreto, el juez de la Unión ejerce un control pleno**, en particular, sobre las condiciones para la adopción de las medidas de protección del presupuesto de la Unión.

A continuación, por lo que respecta a la **existencia de una vulneración de los principios del Estado de Derecho**, el Tribunal General considera que el Reglamento sobre la condicionalidad vinculada al Estado de Derecho se refiere tanto a las vulneraciones individuales de los principios del Estado de Derecho como a las vulneraciones sistémicas. Pues bien, el Tribunal General constata que, en este caso, la vulneración es de carácter sistémico, en la medida en que se deriva de la **incapacidad, imposibilidad o falta de voluntad sistémica de Hungría para evitar la adopción de decisiones contrarias a la legislación aplicable en materia de conflictos de intereses**. Por consiguiente, concluye que la constatación de la existencia de una vulneración de los principios del Estado de Derecho no requiere demostrar vulneraciones individuales, y que dicha vulneración ha quedado acreditada de modo jurídicamente suficiente.

Por último, el Tribunal General considera que **existe un vínculo real y suficientemente directo entre las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho y las repercusiones en el presupuesto de la Unión** (T-138/23 y T-132/23). En efecto, los fideicomisos de interés público —y, por consiguiente, los funcionarios de alto nivel y los altos cargos políticos que forman parte de sus consejos de administración— disponen de amplias facultades en relación con las cuestiones presupuestarias, operativas y organizativas de las instituciones de enseñanza superior, como las universidades demandantes. Por lo tanto, existe un riesgo real y serio de que las decisiones relativas al desarrollo de programas, formaciones universitarias y proyectos de investigación y desarrollo financiados por la Unión y a la selección de personal estén sujetas directamente a una influencia política. En concreto, el Tribunal General señala que, en lo que respecta a los programas Erasmus+ y Horizonte Europa, los fideicomisos de interés público pueden intervenir en el desembolso de los fondos de la Unión a los beneficiarios finales. De manera más específica, en el marco del programa Erasmus+, existe un riesgo de que los conflictos de intereses interfieran en la selección de los estudiantes beneficiarios, en particular en la selección y el reconocimiento mutuo de los cursos que pueden formar parte de dicho programa seguidos en otros Estados miembros, introduciendo así en este proceso de selección consideraciones que exceden de la evaluación del mérito académico. Teniendo en cuenta la omnipresencia del control político y el riesgo de conflictos de intereses, el Consejo afirmó ante el Tribunal General que todos los procesos internos, los procedimientos universitarios y las estructuras de gobernanza que intervienen en el uso de los fondos de la Unión podrían estar sujetos a una influencia externa, lo que podría dar lugar a un uso inadecuado de los fondos de la Unión. Ahora bien, la protección de los intereses financieros de la Unión presupone que sus recursos financieros no se utilicen para financiar entidades cuyo funcionamiento vulnera los principios del Estado de Derecho.

En cuarto lugar, en lo que atañe a **la proporcionalidad** de la disposición impugnada, el Tribunal General señala que esta es proporcionada y permite alcanzar el objetivo de interés general de protección del presupuesto de la Unión. El Tribunal General recuerda, antes de nada, que la finalidad del Reglamento sobre la condicionalidad vinculada al Estado de Derecho consiste en proteger el presupuesto de la Unión, y no en sancionar, *per se*, las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho en un Estado miembro. A continuación, considera que no se ha demostrado que existiera otra medida menos gravosa que permitiera alcanzar este objetivo. En efecto, la disposición controvertida solo se aplica a los nuevos compromisos jurídicos, sin afectar a los programas ya en curso en la fecha en que surtió efecto. Además, las universidades húngaras que no están mantenidas o sostenidas financieramente por fideicomisos de interés público, al igual que sus estudiantes, profesores e investigadores, siguen pudiendo beneficiarse de los programas de educación y de investigación financiados por la Unión. Por lo tanto, la asignación global de los fondos no se ve afectada. Por último, el Tribunal General rechaza la alegación de que no se han tomado en consideración las repercusiones potenciales en los destinatarios y beneficiarios finales. Esta toma en consideración se desprende, en particular, del hecho de que la disposición impugnada es la que menos perturba los programas ya en curso en la fecha en que surtió efecto y que no afecta a las obligaciones de Hungría relativas a la ejecución de los programas y fondos en cuestión, en particular en lo que respecta a los destinatarios y beneficiarios finales.

En quinto lugar, el Tribunal General considera que **la medida en cuestión no menoscaba la libertad de cátedra**. En este contexto, el Tribunal General recuerda que esta libertad implica una exigencia de autonomía de las instituciones de enseñanza superior frente a los poderes públicos y, en particular, frente al poder ejecutivo. Pues bien, en este caso, el Tribunal General concluye que la disposición impugnada constituye una **medida de carácter financiero** y que no contiene **ninguna prohibición o prescripción relativa a las actividades académicas o científicas de dichas instituciones**. Así, el hecho de que los Estados miembros puedan estar sujetos a medidas correctoras en caso de vulneraciones graves de los

principios del Estado de Derecho, incluso en el ejercicio de su competencia en materia de organización de la enseñanza superior, de la formación profesional y de la investigación y el desarrollo, no constituye, como tal, una injerencia en la libertad de cátedra. En efecto, el hecho de denegar recursos financieros a un organismo de investigación y difusión del conocimiento —como una universidad o un instituto de investigación, o investigadores o grupos de investigación— no constituye, en sí mismo, un menoscabo ni una restricción de la libertad de cátedra, en la medida en que la decisión de denegar la concesión de recursos financieros se base en consideraciones científicas o en orientaciones de política educativa y de investigación y desarrollo establecidas por el legislador, o resulte de objetivos de interés general claramente fijados por la ley. En cualquier caso, el Tribunal General destaca que, aunque la disposición impugnada menoscabara la libertad de cátedra, estaría justificada y sería proporcionada desde el punto de vista del objetivo de protección del presupuesto de la Unión. Además, contribuye a preservar la autonomía de las instituciones de enseñanza, minimizando las posibilidades de injerencias arbitrarias del poder ejecutivo en su organización, y **contribuye así al respeto mismo de la libertad de cátedra y de los principios del Estado de Derecho.**

En sexto lugar, el Tribunal General desestima el motivo basado en la vulneración de la libre prestación de servicios y en la infracción de los artículos 165 TFUE y 179 TFUE. Por lo que se refiere a la **libre prestación de servicios**, el Tribunal General recuerda que, si bien la jurisprudencia ha excluido del concepto de «servicios» los cursos impartidos por determinadas instituciones de enseñanza pública financiadas con fondos públicos, el Tribunal de Justicia, sin embargo, sí incluyó los impartidos por instituciones de enseñanza financiadas, fundamentalmente, con fondos privados. Pues bien, en este caso no se ha presentado ninguna prueba que permitiera al Tribunal General determinar si las actividades de enseñanza y de investigación de las instituciones de enseñanza superior estaban fundamentalmente financiadas con fondos privados. Así pues, el Tribunal General concluye que dichas actividades no pueden considerarse «servicios» en el sentido del artículo 57 TFUE. En cualquier caso, incluso si se tratase de servicios o si existiese una restricción o un obstáculo a la libre prestación de servicios, el Tribunal General declara que **la disposición impugnada persigue un objetivo de interés general y es proporcionada.**

En cuanto a los **artículos 165 TFUE y 179 TFUE**, el Tribunal General indica que no es posible invocarlos en este caso, dado que estas disposiciones no constituyen disposiciones de aplicación general de carácter transversal. Así, los diferentes elementos, objetivos y acciones enumerados en estos artículos no han de tomarse en consideración de forma vinculante al aplicar las disposiciones del Tratado FUE relativas al principio fundamental de libre circulación. No obstante, el Tribunal General subraya que el principio fundamental de libre circulación es particularmente importante en el ámbito de la educación y de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, en especial en el marco del objetivo de la realización de un espacio europeo de investigación en el que los investigadores, los conocimientos científicos y las tecnologías circulen libremente. Según el Tribunal General, dado que ha creado y financia los programas Erasmus+ y Horizonte Europa, la Unión no solo debe garantizar que la asignación o retirada de becas y programas destinados a facilitar la movilidad y la libre circulación de los beneficiarios de dichos programas no cree una restricción injustificada del derecho a cooperar libremente por encima de las fronteras, a circular y a residir en el territorio de los Estados miembros, sino también, para lograr la excelencia científica y académica, velar por que los países que reciben fondos en el marco de los programas Erasmus+ y Horizonte Europa respeten la libertad de cátedra.

RECUERDE: El recurso de anulación sirve para solicitar la anulación de los actos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión contrarios al Derecho de la Unión. En determinadas circunstancias, los Estados miembros, las instituciones europeas y los particulares pueden interponer recurso de anulación, según los casos, ante el Tribunal de Justicia o ante el Tribunal General. Si el recurso se declara fundado, el acto queda anulado y la institución de que se trate debe colmar el eventual vacío jurídico creado por la anulación de dicho acto.

RECUERDE: Contra las resoluciones del Tribunal General puede interponerse recurso de casación ante el Tribunal de Justicia, limitado a las cuestiones de Derecho, en un plazo de dos meses y diez días a partir de la notificación de la resolución.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación, que no vincula al Tribunal General. La exposición de los hechos y del marco jurídico se refiere al momento pertinente y se basa en los autos de los asuntos.

El texto íntegro y, en su caso, el resumen de las sentencias ([T-115/23](#), [T-132/23](#), [T-133/23](#), [T-138/23](#), [T-139/23](#) y [T-140/23](#)) se publican en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Tiene a su disposición imágenes del pronunciamiento de las sentencias en «[Curia Web TV](#)» y en «[European Broadcasting Service](#)» ☎ (+32) 2 2964106.

¡Siga en contacto con nosotros!



¹ [Reglamento \(UE, Euratom\) 2020/2092](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión.

² [Decisión de Ejecución \(UE\) 2022/2506](#) del Consejo, de 15 de diciembre de 2022, sobre medidas para la protección del presupuesto de la Unión frente a la vulneración de los principios del Estado de Derecho en Hungría.

³ Artículo 13 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#).