



2025/963

20.5.2025

DECISIÓN (PESC) 2025/963 DEL CONSEJO

de 20 de mayo de 2025

**por la que se modifica la Decisión (PESC) 2024/2643 relativa a la adopción de medidas restrictivas
habida cuenta de las actividades desestabilizadoras de Rusia**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de la Unión Europea, y en particular su artículo 29,

Vista la propuesta de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 8 de octubre de 2024, el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2024/2643 ⁽¹⁾.
- (2) En sus Conclusiones de 19 de diciembre de 2024, el Consejo Europeo condenó la campaña híbrida de Rusia —que incluye sabotajes, perturbaciones de estructuras críticas, ciberataques, manipulación informativa e injerencia, así como intentos de socavar la democracia, por ejemplo, en los procesos electorales— contra la Unión Europea y sus Estados miembros. El Consejo declaró que seguiría reforzando su resiliencia y haciendo pleno uso de todos los medios disponibles para prevenir las actividades híbridas de Rusia, desincentivarlas y darles respuesta.
- (3) El 27 de enero de 2025, la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad señaló que las acciones híbridas de Rusia están aumentando en frecuencia e intensidad.
- (4) El 12 de marzo de 2025, el Parlamento Europeo, en su Resolución sobre el Libro Blanco sobre el futuro de la defensa europea, destacó que la protección de las fronteras terrestres, aéreas y marítimas contribuyen a la seguridad de toda la Unión, y pidió medidas inmediatas para reforzar la seguridad y la defensa de la frontera nororiental de la Unión con Rusia y Bielorrusia mediante el establecimiento de una línea de defensa global y resiliente en los ámbitos terrestre, aéreo y marítimo para contrarrestar las amenazas militares e híbridas, entre las que se encuentran la utilización de la energía como arma, el sabotaje de infraestructuras y la instrumentalización de la migración.
- (5) Por lo tanto, procede introducir una prohibición de las transacciones relacionadas con activos tangibles vinculados con las actividades desestabilizadoras de Rusia, entre ellos buques, aeronaves, bienes inmuebles y elementos físicos de las redes digitales y de comunicaciones. Dichos activos tangibles incluyen aquellos de carácter mobiliario y de carácter inmobiliario. Los activos tangibles deben ser adecuadamente identificables para apoyar la aplicación efectiva de la prohibición.
- (6) También procede introducir una prohibición de las transacciones de entidades de crédito, entidades financieras y entidades que presten servicios de criptoactivos que faciliten, directa o indirectamente, actividades por parte de personas, entidades u organismos que hayan emprendido actividades desestabilizadoras de Rusia o que beneficien de otro modo a dichas personas, entidades u organismos.
- (7) Rusia ha emprendido una campaña sistemática e internacional de manipulación de los medios de comunicación y distorsión de los hechos a fin de intensificar su estrategia de desestabilizar a sus países vecinos y a la Unión y a sus Estados miembros. En particular, la propaganda y la desinformación han atacado, de manera reiterada y constante, a los partidos políticos europeos, sobre todo en período electoral, así como a la sociedad civil, las comunidades minoritarias, los refugiados y al funcionamiento de las instituciones democráticas en la Unión y sus Estados miembros.
- (8) Las acciones híbridas por parte de Rusia vienen canalizándose a través de una serie de medios de comunicación bajo el control permanente, directo o indirecto, de los dirigentes de Rusia. Tales acciones constituyen una amenaza importante y directa para el orden público y la seguridad de la Unión. Esos medios de comunicación son esenciales e instrumentales, entre otras cosas, para la manipulación informativa y la injerencia de Rusia en contra de la Unión o sus Estados miembros, organizaciones internacionales o terceros países.

⁽¹⁾ Decisión (PESC) 2024/2643 del Consejo, de 8 de octubre de 2024, relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de las actividades desestabilizadoras de Rusia (DO L, 2024/2643, 9.10.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2643/oj>).

- (9) Habida cuenta de la gravedad de la situación, y en respuesta a las acciones desestabilizadoras de Rusia, es necesario introducir medidas restrictivas para suspender las licencias de radiodifusión en la Unión de los medios de comunicación rusos bajo control permanente de los dirigentes de Rusia, y prohibirles la difusión de sus contenidos en la Unión o dirigidos a la Unión. Estas medidas deben mantenerse hasta que Rusia y dichos medios de comunicación dejen de llevar a cabo acciones de propaganda contra la Unión, uno o varios de sus Estados miembros, una organización internacional o un tercer país.
- (10) Dichas medidas son coherentes con los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y en particular con el derecho a la libertad de expresión y de información, la libertad de empresa y el derecho a la propiedad, reconocidos en sus artículos 11, 16 y 17, respectivamente. La introducción de dichas medidas restrictivas no impide que esos medios de comunicación o su personal realicen en la Unión actividades distintas de la radiodifusión, como labores de investigación y entrevistas. En particular, estas medidas restrictivas no modifican la obligación de respetar los derechos, libertades y principios contemplados en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, incluidos los recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en las constituciones de los Estados miembros, en sus respectivos ámbitos de aplicación.
- (11) Por lo tanto, procede modificar la Decisión (PESC) 2024/2643 en consecuencia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Decisión (PESC) 2024/2643 se modifica como sigue:

- 1) En el artículo 1, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios, o el tránsito por ellos, a las personas físicas a que se refiere el anexo I y que:

- a) sean responsables, ejecuten, apoyen o se beneficien de acciones o políticas atribuibles al Gobierno de la Federación de Rusia, o participen en ellas o las faciliten, que menoscaban o amenazan la democracia, el Estado de Derecho, la estabilidad o la seguridad en la Unión o en uno o varios de sus Estados miembros, en una organización internacional o en un tercer país, o que menoscaban o amenazan la soberanía o la independencia de uno o varios de sus Estados miembros, o de un tercer país, mediante cualquiera de las siguientes acciones:

- i) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo la obstrucción o el menoscabo del proceso político democrático o del orden público y la seguridad, en particular obstruyendo o socavando la celebración de elecciones o intentando desestabilizar o derrocar el orden constitucional,
- ii) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo las manifestaciones violentas,
- iii) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo actos de violencia física o no física, incluidas las actividades para silenciar, intimidar, coaccionar o tomar represalias contra personas críticas con las acciones o políticas de la Federación de Rusia,
- iv) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo el uso de la manipulación informativa y la injerencia,
- v) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo toda acción dirigida contra el funcionamiento de las instituciones democráticas, las actividades económicas o los servicios de interés público, en particular la entrada no autorizada en el territorio de un Estado miembro, incluido en su espacio aéreo, o que tenga por objeto interferir, dañar o destruir, incluido mediante el sabotaje o actividades informáticas malintencionadas como parte de actividades híbridas, infraestructuras críticas, incluidas las infraestructuras submarinas,
- vi) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo la instrumentalización de los migrantes a que se refiere el artículo 1, apartado 4, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1359,

vii) aprovechar un conflicto armado o una situación de inestabilidad o inseguridad, incluido mediante la explotación o el comercio ilícitos de recursos naturales y vida silvestre en un tercer país,

viii) instigar, apoyar o facilitar de otro modo un conflicto violento en un tercer país;

b) estén asociadas con las personas físicas a que se refiere la letra a);

c) apoyen a las personas físicas que hayan emprendido las actividades a que se refiere la letra a).».

2) En el artículo 2, el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. Todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, titularidad, tenencia o control correspondan a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que:

a) sean responsables, ejecuten, apoyen o se beneficien de acciones o políticas atribuibles al Gobierno de la Federación de Rusia, o participen en ellas o las faciliten, que menoscaban o amenazan la democracia, el Estado de Derecho, la estabilidad o la seguridad en la Unión o en uno o varios de sus Estados miembros, en una organización internacional o en un tercer país, o que menoscaban o amenazan la soberanía o la independencia de uno o varios de sus Estados miembros, o de un tercer país, mediante cualquiera de las siguientes acciones:

i) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo la obstrucción o el menoscabo del proceso político democrático o del orden público y la seguridad, incluido obstruyendo o socavando la celebración de elecciones o intentando desestabilizar o derrocar el orden constitucional,

ii) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo las manifestaciones violentas,

iii) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo actos de violencia física o no física, incluidas las actividades para silenciar, intimidar, coaccionar o tomar represalias contra personas críticas con las acciones o políticas de la Federación de Rusia,

iv) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo el uso de la manipulación informativa y la injerencia,

v) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo toda acción dirigida contra el funcionamiento de las instituciones democráticas, las actividades económicas o los servicios de interés público, incluida la entrada no autorizada en el territorio de un Estado miembro, incluido su espacio aéreo, o que tenga por objeto interferir, dañar o destruir, en particular mediante el sabotaje o actividades informáticas malintencionadas como parte de actividades híbridas, infraestructuras críticas, incluidas las infraestructuras submarinas,

vi) planificar, dirigir, emprender, directa o indirectamente, apoyar o facilitar de otro modo la instrumentalización de los migrantes a que se refiere el artículo 1, apartado 4, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1359,

vii) aprovechar un conflicto armado o una situación de inestabilidad o inseguridad, incluido mediante la explotación o el comercio ilícitos de recursos naturales y vida silvestre en un tercer país,

viii) instigar, apoyar o facilitar de otro modo un conflicto violento en un tercer país;

b) estén asociados con las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos a que se refiere la letra a);

c) apoyen a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que hayan emprendido las actividades a que se refiere la letra a), y que se enumeran en el anexo I, serán inmovilizados.».

3) Se insertan los artículos siguientes:

«Artículo 2 bis

1. Queda prohibido emprender, directa o indirectamente, cualquier transacción relativa a o que involucre a los activos tangibles, tales como buques, aeronaves, bienes inmuebles, puertos, aeropuertos y elementos físicos de redes digitales y de comunicaciones que están enumerados en el anexo II.

2. La lista del anexo II incluirá los activos tangibles que:
 - a) se utilicen en actividades de carácter desestabilizador que pongan en peligro o dañen infraestructuras críticas, incluidas las infraestructuras submarinas, y que sean atribuibles o que beneficien al Gobierno de la Federación de Rusia;
 - b) se utilicen en un contexto de actividades de carácter desestabilizador que vulneren la normativa nacional, de la Unión, o internacional sobre tráfico aéreo, marítimo o terrestre y que sean atribuibles o que beneficien al Gobierno de la Federación de Rusia;
 - c) se utilicen en actividades de carácter desestabilizador, incluidos el espionaje y la vigilancia, el transporte de armas o equipos y personal militares, la manipulación informativa y la injerencia y que sean atribuibles o que beneficien al Gobierno de la Federación de Rusia;
 - d) sean propiedad de personas físicas o jurídicas, entidades u organismos enumerados en el anexo I, o sean fletados o explotados por ellas, o se utilicen de otro modo en nombre de dichas personas, o por su cuenta, o en relación con ellas o en su beneficio.
3. La prohibición del apartado 1 no se aplicará a las transacciones por motivos de seguridad marítima o aérea, o necesarias para fines humanitarios, o para la urgente prevención o mitigación de un suceso que pueda tener una repercusión grave e importante en la salud y seguridad humanas o en el medio ambiente, o como respuesta a catástrofes naturales.
4. La prohibición del apartado 1 no se aplicará a las transacciones resultantes del reconocimiento o la ejecución de una sentencia o un laudo arbitral dictado en un Estado miembro, ni a las operaciones efectuadas a efectos de una investigación sobre infracciones de la presente Decisión o de una investigación sobre otras actividades ilícitas.
5. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, las autoridades competentes de un Estado miembro podrán autorizar las transacciones que involucren activos tangibles enumerados en el anexo II, en las condiciones que consideren apropiadas, tras haber determinado, caso por caso, que la transacción es necesaria para cualquier fin coherente con los objetivos de la presente Decisión.

El Estado miembro de que se trate informará a los demás Estados miembros y a la Comisión de cualquier autorización de este tipo en el plazo de dos semanas a partir de ello.

Artículo 2 ter

1. Queda prohibido emprender directa o indirectamente cualquier transacción con:
 - a) una persona jurídica, entidad u organismo establecido fuera de la Unión que sea una entidad financiera o de crédito o una entidad que preste servicios de criptoactivos, que participe en transacciones que faciliten, directa o indirectamente, actividades a que se refiere el artículo 1, apartado 1 o el artículo 2, apartado 1, o que apoyen de otro modo a personas, entidades u organismos por parte de personas, entidades u organismos que hayan emprendido las actividades a que se refieren el artículo 1, apartado 1, o el artículo 2, apartado 1, o
 - b) una persona jurídica, entidad u organismo que preste asistencia técnica u operativa a personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que hayan emprendido en las actividades a que se refieren el artículo 1, apartado 1 o el artículo 2, apartado 1, enumeradas en el anexo III de la presente Decisión.
2. La prohibición establecida en el apartado 1 no se aplicará a las transacciones que sean:
 - a) necesarias para la exportación, la venta, el suministro, la transferencia o el transporte de productos farmacéuticos, médicos, agrícolas o alimentarios, incluidos el trigo y los fertilizantes;
 - b) estrictamente necesarias para garantizar el acceso a procedimientos judiciales, administrativos o arbitrales en un Estado miembro, así como para el reconocimiento o la ejecución de una sentencia o un laudo arbitral dictado en un Estado miembro, siempre que dichas transacciones sean coherentes con los objetivos de la presente Decisión y los del Reglamento (UE) 2024/2642 del Consejo (*), o
 - c) necesarias para fines humanitarios, tales como prestar asistencia o facilitar la prestación de asistencia, incluidos los productos médicos y los alimentos, o el traslado de trabajadores humanitarios y la asistencia relacionada o para evacuaciones.

Artículo 2 quater

1. Queda prohibido que los operadores difundan, permitan, faciliten o contribuyan de otro modo a la difusión de contenidos por parte de las personas jurídicas, entidades u organismos enumerados en el anexo IV, en particular mediante la transmisión o la distribución por cualquier medio, como cable, satélite, IP-TV, proveedores de servicios de internet y plataformas o aplicaciones de intercambio de vídeos en internet, ya sean nuevas o previamente instaladas.
2. Queda suspendida cualquier licencia o autorización de radiodifusión, así como cualquier acuerdo de transmisión o distribución con las personas jurídicas, entidades u organismos enumerados en el anexo IV.
3. Queda prohibido anunciar productos o servicios en cualquier contenido producido o difundido por las personas jurídicas, entidades u organismos enumerados en el anexo IV, incluido mediante la transmisión o la distribución por cualquiera de los medios mencionados en el apartado 1 del presente artículo.

(*) Reglamento (UE) 2024/2642 del Consejo, de 8 de octubre de 2024, por el que se adoptan medidas restrictivas habida cuenta de las actividades desestabilizadoras de Rusia (DO L, 2024/2642, 9.10.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2642/oj>).».

- 4) El anexo de la Decisión (PESC) 2024/2643 se modifica de conformidad con el anexo de la presente Decisión.

Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el 20 de mayo de 2025.

Por el Consejo

La Presidenta

K. KALLAS

ANEXO

El anexo de la Decisión (PESC) 2024/2643 se modifica como sigue:

- 1) El anexo pasa a titularse «anexo I».
- 2) Se añaden los anexos siguientes:

«ANEXO II

Lista de activos tangibles a que se refiere el artículo 2 bis

[...]

ANEXO III

Lista de personas jurídicas, entidades u organismos a que se refiere el artículo 2 ter

[...]

ANEXO IV

Lista de personas jurídicas, entidades u organismos a que se refiere el artículo 2 quater

[...]».
