



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

# **¿ESTÁ LA COMISIÓN EUROPEA AMPLIANDO LOS LÍMITES DEL DMA?**

Análisis de las primeras decisiones de incumplimiento  
contra Apple y Meta

Javier de Rojas Matilla

5º E-3 C

Derecho Mercantil

Tutor: Bruno Martín Baumeister

Madrid

Marzo de 2026

*A mi familia, por ser mi apoyo constante  
y por enseñarme a no rendirme.  
Y a mis amigos, por las risas  
y por caminar a mi lado en este recorrido.*

*Vive como si fueras a morir mañana;  
aprende como si el mundo fuera a durar para siempre.*

## RESUMEN EJECUTIVO

El Reglamento de Mercados Digitales (DMA) surge como una respuesta *ex ante* al poder estructural de determinadas plataformas digitales designadas como guardianes de acceso, con el objetivo de garantizar mercados más competitivos. No obstante, sus efectos no dependen únicamente del tenor literal del Reglamento, sino también de cómo la Comisión Europea lo interpreta y aplica. Este Trabajo de Fin de Grado analiza si, a través de las primeras decisiones de incumplimiento, la Comisión está ampliando los límites del DMA más allá de su núcleo regulatorio.

El estudio se centra, en primer lugar, en el caso Apple, en el que la Comisión interpreta la obligación de permitir la orientación del usuario a ofertas alternativas fuera del entorno controlado por la plataforma. En segundo lugar, se examina el caso Meta, donde la Comisión analiza el modelo de “consentimiento o pago” para decidir si el usuario cuenta con una alternativa real y no perjudicial a la combinación de datos personales.

La conclusión defendida es que estas primeras decisiones evidencian una lectura expansiva y finalista del DMA. Este enfoque puede reforzar la efectividad del Reglamento, pero también plantea tensiones relevantes en términos de seguridad jurídica, delimitación del margen interpretativo de la Comisión y control jurisdiccional.

**Palabras clave:** Reglamento de Mercados Digitales, Comisión Europea, guardianes de acceso, decisiones de incumplimiento, Apple, Meta, seguridad jurídica.

## **ABSTRACT**

The Digital Markets Act (DMA) emerged as an *ex-ante* response to the structural power of certain digital platforms designated as gatekeepers, with the aim of ensuring more competitive markets. However, its effects do not depend solely on the wording of the Regulation, but also on how the European Commission interprets and applies it. This Final Degree Project analyses whether, through the first non-compliance decisions, the Commission is expanding the limits of the DMA beyond its regulatory core.

The study focuses, first, on the Apple case, in which the Commission interprets the obligation to allow users to be steered towards alternative offers outside the platform-controlled environment. Second, it examines the Meta case, where the Commission assesses the “consent or pay” model to determine whether users have a genuine and non-detrimental alternative to the combination of personal data.

The defended conclusion is that these first decisions reveal an expansive and purposive reading of the DMA. This approach may strengthen the effectiveness of the Regulation, but it also raises significant tensions in terms of legal certainty, the boundaries of the Commission’s interpretative margin, and judicial review.

**Keywords:** Digital Markets Act, European Commission, gatekeepers, non-compliance decisions, Apple, Meta, legal certainty.

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>2. CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN REGULATORIA Y ARQUITECTURA JURÍDICA DEL DMA</b> .....	<b>5</b>
2.1. MERCADOS DIGITALES Y NECESIDAD DE INTERVENCIÓN REGULATORIA .....	5
2.2. ENCAJE SISTEMÁTICO DEL DMA EN EL DERECHO DE LA UNIÓN .....	7
2.3. ESTRUCTURA DEL DMA .....	10
2.3.1. <i>Ámbito subjetivo</i> .....	10
2.3.2. <i>Ámbito objetivo</i> .....	11
2.3.3. <i>Tipología de obligaciones</i> .....	11
2.4. APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO .....	13
2.4.1. <i>Modelo institucional</i> .....	13
2.4.2. <i>Cumplimiento y supervisión</i> .....	14
<b>3. LÍMITES DEL DMA</b> .....	<b>15</b>
3.1. LÍMITE DE LEGALIDAD .....	15
3.2. LÍMITE DE PROPORCIONALIDAD .....	17
<b>4. ESTUDIO DEL CASO APPLE: EL ANTI-STEERING COMO LABORATORIO INTERPRETATIVO DEL DMA</b> .....	<b>18</b>
4.1. ANTECEDENTES DE HECHO Y SERVICIO IMPLICADO .....	18
4.2. CONFIGURACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DEL ART. 5(4) .....	20
4.3. DEFENSA DE APPLE: LITERALIDAD Y LIBERTAD DE EMPRESA .....	21
4.4. RESPUESTA DE LA COMISIÓN: EFECTIVIDAD DE LA PROHIBICIÓN ..	23
4.5. REMEDIOS Y SANCIONES: DEL CESE OPERATIVO A LA DISUASIÓN ECONÓMICA .....	25
4.6 EVALUACIÓN CRÍTICA .....	26
4.6.1. <i>¿Es concreción o expansión? Implicaciones de seguridad jurídica</i> .....	26

4.6.2. <i>Control de proporcionalidad</i> .....	29
<b>5. ESTUDIO DEL CASO META: “CONSENT OR PAY” .....</b>	<b>31</b>
5.1. ANTECEDENTES DE HECHO Y SERVICIOS IMPLICADOS.....	31
5.2. CONFIGURACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DEL ART. 5(2) .....	33
5.3. DEFENSA DE META: CONSENTIMIENTO Y VIABILIDAD.....	34
5.4. RESPUESTA DE LA COMISIÓN: AUTONOMÍA DEL DMA Y OPCIÓN ESPECÍFICA.....	37
5.5 REMEDIOS Y SANCIONES: LA NOVEDAD COMO ATENUANTE .....	38
5.6. EVALUACIÓN CRÍTICA .....	40
5.6.1. <i>¿Es concreción o expansión? Implicaciones de seguridad jurídica</i> .....	40
5.6.2. <i>Control de proporcionalidad</i> .....	42
5.7 ANÁLISIS COMPARATIVO DE PATRONES DE EXPANSIÓN.....	44
<b>6. CONCLUSIONES .....</b>	<b>45</b>
6.1 PUNTOS PRINCIPALES DEL ESTUDIO Y VALIDACIÓN DE LAS HIPÓTESIS PLANTEADAS .....	45
6.2 LIMITACIONES Y POSIBLES AMPLIACIONES DEL TRABAJO .....	49
<b>7. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>53</b>
7.1. LEGISLACIÓN.....	53
7.2. JURISPRUDENCIA Y DECISIONES ADMINISTRATIVAS .....	54
7.3. OBRAS DOCTRINALES .....	56
7.4. RECURSOS DE INTERNET.....	59
<b>8. DECLARACIÓN DE USO DE HERRAMIENTAS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL GENERATIVA EN TRABAJOS FIN DE GRADO .....</b>	<b>65</b>

## LISTADO DE ABREVIATURAS

<b>CCMD</b>	Comité Consultivo sobre Mercados Digitales
<b>CDFUE</b>	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
<b>CNMC</b>	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
<b>DMA</b>	Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales)
<b>DPLA</b>	Contrato de Licencia para Desarrolladores de Apple
<b>DSA</b>	Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales).
<b>EEE</b>	Espacio Económico Europeo
<b>EFD</b>	Doctrina de infraestructuras esenciales
<b>IAP</b>	Servicio de procesamiento de pagos de App Store
<b>MAMAA</b>	Meta, Amazon, Microsoft, Apple y Alphabet
<b>NI-ICS</b>	Servicios de comunicaciones interpersonales independientes de la numeración
<b>ORECE</b>	Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas
<b>P2B</b>	Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad

y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea.

<b>RGPD</b>	Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).
<b>SBP</b>	Servicios básicos de plataforma
<b>SEPD</b>	Supervisor Europeo de Protección de Datos
<b>SNA</b>	Opción de Suscripción sin Anuncios
<b>TFUE</b>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
<b>TJUE</b>	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
<b>UE</b>	Unión Europea

## 1. INTRODUCCIÓN

La transformación digital de la economía ha consolidado un escenario de mercado donde un reducido grupo de plataformas ejercen un control sistémico sobre los ecosistemas digitales. Esto se debe a que la existencia de mercados digitales ha puesto de manifiesto una importante dependencia de los negocios que interactúan con dichas plataformas respecto de aquellas que controlan ese mercado<sup>1</sup>. Esta estructura genera que, dentro de la Unión Europea (“UE”), estas plataformas, conocidas como guardianes de acceso (*gatekeepers*), actúen como infraestructuras críticas, fundamentándose en retornos extremos derivados de las economías de escala, efectos de red y el papel de los datos<sup>2</sup>.

La insuficiencia de los mecanismos clásicos de control motivó la aprobación del Reglamento de Mercados Digitales (“DMA”), un hito regulatorio que introduce obligaciones *ex ante* para garantizar la equidad y la disputabilidad<sup>3</sup>, aceptándose deliberadamente que algunas decisiones serían imperfectas como precio a pagar por una mayor eficacia<sup>4</sup>. En este contexto, la Comisión Europea publicó en diciembre de 2020 su propuesta del Reglamento de Mercados Digitales<sup>5</sup>, el cual fue finalmente adoptado formalmente en septiembre de 2022<sup>6</sup> y cuyas principales disposiciones entraron en vigor el 2 de mayo de 2023.

El DMA, fundamentado en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (“TFUE”) para eliminar la fragmentación del mercado interior, se configura como un instrumento que se aplica sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 101 y 102

---

<sup>1</sup> SANJUÁN MUÑOZ, E., “Fallos y competencia efectiva en mercados digitales. Una propuesta desde la DMA (mercados digitales) «the winner take-all?»” en *El Derecho de la competencia ante las plataformas digitales*, Aranzadi, Cizur Menor, 2022, p. 245.

<sup>2</sup> LIÑÁN ALLER, P., “El derecho de la competencia en un mundo digital” en *El Derecho de la competencia ante las plataformas digitales*, Aranzadi, Cizur Menor, 2022, p. 213.

<sup>3</sup> Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales), Considerandos 67 y 68.

<sup>4</sup> PETIT, N. y MORENO BELLOSO, N., “The EU Digital Markets Act (DMA): A Competition Hand in a Regulatory Glove”, *European Law Review*, vol. 48, n.º 4, 2023, p. 392.

<sup>5</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados contestables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales)*, COM(2020) 842 final, Bruselas, 2020.

<sup>6</sup> COMISIÓN EUROPEA, “About the Digital Markets Act: Legislative History of the DMA”, 2025.

del TFUE<sup>7</sup>, cuya naturaleza reactiva *ex post* ha resultado insuficiente<sup>8</sup>, hasta el punto de que la doctrina señala que los remedios impuestos a empresas tecnológicas como Microsoft y Google no han tenido mucha eficacia<sup>9</sup>.

Si bien el plazo de tramitación del DMA fue relativamente breve, el Reglamento no surge de forma imprevisible, sino que se inserta en una trayectoria consolidada de decisiones de competencia y de iniciativas regulatorias frente a las plataformas digitales<sup>10</sup>.

Voces autorizadas como Mario Draghi han advertido que la orientación regulatoria de la UE hacia las empresas tecnológicas frena la innovación<sup>11</sup>, señalando que normas como el DMA adoptan un enfoque precautorio que impone *ex ante* prácticas específicas para evitar posibles riesgos *ex post*<sup>12</sup>. Con todo, la relevancia de este estudio se justifica por el inicio de la fase de ejecución en abril de 2025, cuando la Comisión ha emitido sus primeras decisiones de incumplimiento contra Apple y Meta, cuyo análisis es vital para la seguridad jurídica puesto que el cumplimiento del DMA no es negociable<sup>13</sup>.

Existe el riesgo de que la Comisión tienda a estirar sus competencias<sup>14</sup>, como ya hizo en el caso *Illumina/GRAIL*<sup>15</sup>. En dicho asunto, el TJUE anuló en septiembre de 2024 la decisión por la que la Comisión había invocado el artículo 22 del Reglamento comunitario

---

<sup>7</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, Considerando 6, 9 y 10.

<sup>8</sup> Sentencia del Tribunal General (Sala Octava ampliada) de 17 de julio de 2024, asunto T-1077/23, *Bytedance Ltd contra Comisión Europea*, ECLI:EU:T:2024:478, p. 19.

<sup>9</sup> BOSTOEN, F. y VAN WAMEL, D., “The Digital Markets Act: A Partial Solution to Antitrust’s Remedy Problem”, *Common Market Law Review*, vol. 61, 2024, p. 1.

<sup>10</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *The Digital Markets Act: A Guide to the Regulation of Big Tech in the EU*, Beck/Hart/Nomos, Oxford, 2025, p. 2.

<sup>11</sup> La UE cuenta actualmente con alrededor de 100 leyes centradas en tecnología y más de 270 reguladores activos en redes digitales en el conjunto de los Estados miembros.

<sup>12</sup> DRAGHI, M., “The future of European competitiveness. A competitiveness strategy for Europe”, 2024, p. 30.

<sup>13</sup> KONTOSAKOU, A., MAVROGHENIS, S. C. y GRAVANO, M. B., *10 Key Takeaways From the European Commission’s Recent DMA Decisions Against Apple and Meta*, Goodwin Antitrust & Regulatory Shorts, 2025, p. 1.

<sup>14</sup> FRANK, M. y LEWIS, E., “The European Commission’s Challenge to Consent or Pay – Demystifying the Digital Markets Act?”, *World Competition*, vol. 47, n. 4, 2024, p. 24.

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 3 de septiembre de 2024, asunto C-611/22 P, *Illumina c. Comisión Europea*, ECLI:EU:C:2024:677.

de concentraciones<sup>16</sup> para examinar una operación que no alcanzaba los umbrales de notificación, concluyendo que se habían excedido los límites competenciales al emplear un mecanismo procesal de forma extensiva para colmar una laguna que el legislador no había previsto cubrir por esa vía.

Este precedente revela un patrón institucional: cuando la Comisión percibe que los instrumentos existentes son insuficientes, tiende a forzar la interpretación de sus facultades hasta los márgenes del marco normativo, arriesgándose a una corrección jurisdiccional que puede restringir su margen de actuación futuro<sup>17</sup>. En consecuencia, este trabajo analizará si estas actuaciones respetan el tenor literal del DMA o si la Comisión está efectuando una interpretación expansiva que desborda sus límites materiales.

El primer caso objeto de análisis es el procedimiento contra Apple (*DMA.100109*)<sup>18</sup>, en el que la Comisión examina las prácticas *anti-steering* en la App Store. El núcleo de la controversia reside en la interpretación del artículo 5(4) del DMA, que prohíbe al guardián obstaculizar el derecho de los desarrolladores a dirigir a sus usuarios hacia ofertas fuera del ecosistema de la plataforma. Apple implementó condiciones comerciales y técnicas que, pese a presentarse como cumplimiento del DMA, fueron consideradas por la Comisión como restricciones que vaciaban de contenido la obligación de direccionamiento libre y gratuito.

El segundo caso es el procedimiento contra Meta (*DMA.100055*)<sup>19</sup>, centrado en el modelo de *consent or pay* implementado para Facebook e Instagram. La obligación examinada es la del artículo 5(2) del DMA, que prohíbe combinar datos personales sin consentimiento específico, debiendo ofrecer una alternativa menos personalizada pero equivalente. Meta respondió con una elección binaria entre aceptar publicidad personalizada o suscribirse a

---

<sup>16</sup> Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (Reglamento comunitario de concentraciones). Diario Oficial de la Unión Europea L 24, 29 de enero de 2004, pp. 1-22.

<sup>17</sup> IBÁÑEZ COLOMO, P., *The New EU Competition Law*, Bloomsbury Academic, Londres, 2023, p. 136.

<sup>18</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100109, *Apple – Online Intermediation Services – app stores – AppStore – Art. 5(4)*, C(2025) 2090 final

<sup>19</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100055, *Meta – Article 5(2)*, C(2025) 2091 final.

una versión de pago sin anuncios. La Comisión consideró que este diseño no proporcionaba una libertad de elección real.

Conviene contextualizar este marco en perspectiva comparada, pues la tendencia a regular *ex ante* a las grandes plataformas no es exclusiva de la UE. En Estados Unidos, el Departamento de Justicia y la *Federal Trade Commission* han intensificado la presión *antitrust* mediante procedimientos *ex post* que carecen de las obligaciones por catálogo del DMA. Sin embargo, la ausencia de un marco *ex ante* federal ha generado un debate doctrinal sobre la necesidad de una regulación estructural que supere las limitaciones del enfoque caso por caso<sup>20</sup>.

En el Reino Unido, el *Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024* otorga a la *Competition and Markets Authority* la facultad de designar empresas con *strategic market status* e imponer requisitos de conducta individualizados, adoptando un modelo más próximo al DMA pero con la diferencia de que es posible adaptar las obligaciones a cada empresa designada, lo que introduce mayor flexibilidad regulatoria a costa de menor previsibilidad *ex ante*<sup>21</sup>.

En Japón, la regulación de plataformas ha evolucionado desde un modelo de corregulación y autoevaluación basado en transparencia<sup>22</sup> hacia una legislación más intervencionista con la aprobación en 2024 del *Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software*, que incorpora obligaciones de apertura de ecosistemas móviles similares a las del DMA<sup>23</sup>.

Esta comparación permite situar el DMA como parte de una convergencia regulatoria global hacia la intervención *ex ante* en mercados digitales, pero también evidencia que la rigidez del catálogo de obligaciones autoejecutables del DMA es singular entre las

---

<sup>20</sup> OCDE, “Competition Policy in Digital Markets: The Combined Effect of Ex Ante and Ex Post Instruments in G7 Jurisdictions”, OECD Publishing, 2024.

<sup>21</sup> Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024. UK Public General Acts, 2024, c. 13. Véase también COMPETITION AND MARKETS AUTHORITY, “Guidance on the digital markets competition regime set out in the Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024”, 2024.

<sup>22</sup> Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms, Act No. 38 of June 3 of Japan, 2020. Véase también CLEARY GOTTLIEB, “Digital Markets Regulation Handbook: Japan”, 2024.

<sup>23</sup> Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software, Act No. 58 of June 12 of Japan, 2024.

jurisdicciones del G-7 y que, por tanto, las tensiones interpretativas que genera no tienen un equivalente directo en otros modelos regulatorios que otorgan mayor discrecionalidad al regulador o que confían en la autorregulación supervisada.

A la luz de lo anterior, el presente trabajo se articula en torno a dos hipótesis. La primera hipótesis sostiene que las primeras decisiones de incumplimiento evidencian una interpretación expansiva y finalista del DMA que trasciende la mera concreción de las obligaciones, introduciendo a través del *enforcement* estándares de cumplimiento que no se desprenden de forma unívoca del tenor literal de los preceptos.

La segunda hipótesis plantea que esta lectura expansiva genera tensiones significativas con los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad, pudiendo provocar una reacción correctiva de los tribunales en línea con el precedente *Illumina/GRAIL*. Para contrastar estas hipótesis, se empleará un enfoque jurídico hermenéutico sustentado en un doble test de legalidad y proporcionalidad.

A continuación, se expondrá la justificación de la intervención *ex ante* y el encaje sistemático del DMA en el ordenamiento comunitario. Posteriormente, se desarrollarán los límites de legalidad y proporcionalidad y se analizarán los casos Apple y Meta. Finalmente, se recogerán las conclusiones, validarán las hipótesis y propondrán ampliaciones futuras.

## **2. CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN REGULATORIA Y ARQUITECTURA JURÍDICA DEL DMA**

### **2.1. MERCADOS DIGITALES Y NECESIDAD DE INTERVENCIÓN REGULATORIA**

El ecosistema de los mercados digitales se fundamenta en plataformas que actúan como nodos que vinculan a múltiples actores, como empresas, anunciantes y consumidores<sup>24</sup>. Esta estructura multilateral se ve potenciada por las externalidades de red, donde el valor

---

<sup>24</sup> ALT, R. y ZIMMERMANN, H.D., *Electronic Markets on Platform Competition*, *Electronic Markets*, vol. 29(2), 2019, pp. 144-145.

de la plataforma aumenta a medida que más usuarios la adoptan, lo que genera un ciclo de retroalimentación positiva<sup>25</sup>.

En este ecosistema, los guardianes consolidan su poder mediante reglas privadas codificadas<sup>26</sup> y estrategias de involucramiento basadas en datos, que crean barreras dinámicas<sup>27</sup> como los costes de cambio económicos, sociales y cognitivos, manteniendo al usuario atrapado incluso ante opciones superiores.

Por otro lado, la insuficiencia de los artículos 101 y 102 del TFUE reside en su incapacidad para abordar mercados de precio cero y en la asimetría de información estructural que permite a las empresas recurrir al cumplimiento creativo<sup>28</sup>. El DMA reduce esta desventaja mediante designaciones basadas en umbrales verificables y obligaciones casi automáticas, evitando el largo proceso de definir mercados y medir efectos dinámicos bajo el régimen *ex post*<sup>29</sup>.

Además, el DMA expande el rango de objetivos legítimamente perseguibles por las autoridades de competencia e introduce un marco que no depende de la prueba de efectos perjudiciales para la competencia<sup>30</sup>. Su objetivo es garantizar que los mercados sean disputables, entendida esta cualidad como la “capacidad de las empresas para superar de forma efectiva los obstáculos a la entrada y la expansión, y competir con el guardián de acceso sobre la base de la calidad intrínseca de sus productos y servicios”; y equitativos, buscando corregir el “desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de los usuarios profesionales en el que el guardián de acceso obtenga una ventaja desproporcionada”<sup>31</sup>.

---

<sup>25</sup> SANJUÁN MUÑOZ, E., *op. cit.*, p. 253; JULLIEN, B. y SAND-ZANTMAN, W., The Economics of Platforms: A Theory Guide for Competition Policy, *Information Economics and Policy*, vol. 54, 2021, Article 100880, p. 3.

<sup>26</sup> LESSIG, L., Code: Version 2.0, *Basic Books*, New York, 2006, p. 125.

<sup>27</sup> KOENIG, C., Introduction to the Digital Markets Act (DMA). Steinrötter / Heinze / Denga (eds), *Beck Nomos Hart*, 2024, p. 8.

<sup>28</sup> BALDWIN, R., CAVE, M., y LODGE, M., *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2012, pp. 110 y 232.

<sup>29</sup> CABRAL, L., HAUCAP, J., PARKER, G., PETROPOULOS, G., VALLETTI, T. y VAN ALSTYNE, M., The EU Digital Markets Act, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, p. 4.

<sup>30</sup> PETIT, N., “The Proposed Digital Markets Act (DMA): A Legal and Policy Review”, *Journal of European Competition Law & Practice*, vol. 12, n.º 7, 2021, p. 531.

<sup>31</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, Considerando 32 y 33.

Debe señalarse que el pleno cumplimiento del DMA podría reducir significativamente los beneficios de los guardianes, generando incentivos para eludir la regulación<sup>32</sup>; de ahí la técnica de obligaciones por catálogo.

## 2.2. ENCAJE SISTEMÁTICO DEL DMA EN EL DERECHO DE LA UNIÓN

La naturaleza del DMA no es sustitutiva de los artículos 101 y 102 del TFUE, sino complementaria. Así, mientras que el Derecho de la competencia tradicional protege la competencia no falseada<sup>33</sup>, el DMA persigue asegurar que los mercados donde haya guardianes de acceso sean y permanezcan disputables y equitativos.

Esta distinción es fundamental, ya que el DMA protege un interés jurídico diferente, lo que permite su aplicación paralela sin vulnerar necesariamente el principio de *non bis in idem*<sup>34</sup>. Al ser el DMA una regulación *ex ante*, proporciona obligaciones y prohibiciones específicas antes de que se produzca una infracción. De esta forma, y a diferencia del artículo 102 TFUE, permite designar guardianes que no son necesariamente dominantes en términos de Derecho de la competencia<sup>35</sup>.

Otra diferencia radica en que el DMA excluye la defensa de eficiencia, herramienta nuclear del Derecho de la competencia, con el fin de reducir la complejidad y los costes de implementación<sup>36</sup>.

Sin embargo, existen puentes conceptuales evidentes, pues muchas obligaciones del DMA se basan en precedentes de aplicación de las leyes de competencia. Ejemplos relevantes de esto pueden encontrarse en el artículo 6(5) del DMA<sup>37</sup>, que establece la

---

<sup>32</sup> CRÉMER, J., DINIELLI, D., HEIDHUES, P., KIMMELMAN, G., MONTI, G., PODSZUN, R., SCHNITZER, M., SCOTT MORTON, F. y DE STREEL, A., “Enforcing the Digital Markets Act: institutional choices, compliance, and antitrust”, *Journal of Antitrust Enforcement*, vol. 11, n. 3, 2023, p. 329.

<sup>33</sup> PETIT, N., *op. cit.*, p. 530.

<sup>34</sup> KOENIG, C., *op. cit.*, pár. 17.

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal General (Sala Octava ampliada) de 17 de julio de 2024, *op. cit.*, pár. 298.

<sup>36</sup> REYNA, A., “Why the DMA is much more than competition law (and should not be treated as such)”, *Chillin’Competition*, 2021.

<sup>37</sup> CSERES, K. J. y DE KORTE, L. C., “Participation of third parties in the public enforcement of the Digital Markets Act: between democracy and technocracy”, *Journal of Antitrust Enforcement*, 2025, p. 5.

prohibición para los guardianes de acceso de incurrir en conductas de *self-preferencing*<sup>38</sup>, lo cual guarda un claro paralelismo con el asunto Google Shopping<sup>39</sup>.

De forma similar, el artículo 6(2) del DMA prohíbe el uso de datos no públicos generados por los usuarios empresariales en aquellos supuestos en los que el guardián de acceso compite con dichos usuarios, lo que remite a las actuaciones de la Comisión en el caso Amazon Marketplace<sup>40</sup>.

En relación con el Reglamento P2B<sup>41</sup>, el DMA actúa como un sucesor que profundiza en la protección de la equidad. Mientras que el P2B establece obligaciones de transparencia para todos los proveedores, el DMA impone obligaciones sustantivas que van más allá de la transparencia y prohibiciones *per se* exclusivamente a los guardianes<sup>42</sup>.

Respecto al Reglamento de Servicios Digitales (“DSA”)<sup>43</sup>, ambos reglamentos forman un tándem normativo<sup>44</sup> con ámbitos diferenciados: el DSA se ocupa de la seguridad en línea y la diligencia debida, mientras que el DMA aborda los desequilibrios económicos de los guardianes de acceso<sup>45</sup>, si bien existen sinergias investigadoras entre ambos marcos<sup>46</sup>.

---

<sup>38</sup> Véase FERNÁNDEZ BUSTILLO, C. M., *La auto-preferencia en las plataformas digitales como posible abuso de posición de dominio. El asunto Google Shopping*, Tesis doctoral, Universidad de Navarra, 2024.

<sup>39</sup> Sentencia del Tribunal General (Gran Sala), de 10 de noviembre de 2021, Google y Alphabet/Comisión (Google Shopping), asunto T-612/17, ECLI:EU:T:2021:763.

<sup>40</sup> Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2022 relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 102 del TFUE y al artículo 54 del Acuerdo EEE (asuntos AT.40462 – Amazon Marketplace y AT.40703 – Amazon Buy Box), DOUE C 87, 2023, pp. 7–11.

<sup>41</sup> Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, DOUE L 186, 11 de julio de 2019, pp. 57–79.

<sup>42</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *op. cit.*, p. 13.

<sup>43</sup> Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), DOUE L 277, 27 de octubre de 2022, pp. 1–102.

<sup>44</sup> COMISIÓN EUROPEA, “*Shaping Europe's digital future, The Digital Services Act package*”, 2025.

<sup>45</sup> Propuesta de Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, p. 4.

<sup>46</sup> E incluso con otros instrumentos como el Reglamento de Inteligencia Artificial. CHAIEHLOUDJ, W., “Achieving Digital Sovereignty via the DMA: A European Illusion?”, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2025, p. 20.

La interacción con el Reglamento General de Protección de Datos (“**RGPD**”)<sup>47</sup> es particularmente delicada. El DMA se aplica sin perjuicio de las normas de protección de datos<sup>48</sup>, pero integra conceptos como el de consentimiento para validar el tratamiento de datos bajo el artículo 5(2) del DMA<sup>49</sup>. Esto genera un ordenamiento que exige a la Comisión cooperar estrechamente con el Supervisor Europeo de Protección de Datos (“**SEPD**”) para evitar que los guardianes utilicen la privacidad como un escudo para encubrir conductas infractoras<sup>50</sup>. Un ejemplo de esta práctica ilícita es el caso Apple ATT<sup>51</sup> en Francia, relativo a las prácticas aplicadas en el sector de la publicidad de aplicaciones móviles en dispositivos iOS, en el cual la *Autorité de la concurrence* impuso una multa de 150 millones de euros a Apple.

Otra interacción relevante se establece con la doctrina de infraestructuras esenciales (“**EFD**”)<sup>52</sup>. Mientras que la EFD exige demostrar caso por caso la indispensabilidad de un activo bajo el test de *Bronner*<sup>53</sup>, el DMA presume que los SBP son puertas de enlace

---

<sup>47</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), DOUE L 119, 4 de mayo de 2016, pp. 1–88.

<sup>48</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 8(1).

<sup>49</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *Compatibility of subscription-based models with Article 5 (2) of the DMA. Case Study: Commission v Meta Platforms Inc.*, ITM, Münster, 2025, pp. 1 y 11.

<sup>50</sup> CHAIEHLOUDJ, W., *op. cit.*, p. 23.

<sup>51</sup> Decision of Autorité de la concurrence of 31 March 2025 regarding practices implemented in the sector for mobile application advertising on iOS devices, 25-D-02 (public version), 2025.

<sup>52</sup> POŠČIĆ, A. y MARTINOVIĆ, A., “The Interplay Between the Essential Facility Doctrine and the Digital Markets Act: Implications to Big Data”, *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, nº 2, 2023, p. 79.

<sup>53</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de noviembre de 1998, asunto C-7/97, *Oscar Bronner GmbH & Co. KG c. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG y Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG*, ECLI:EU:C:1998:569.

esenciales<sup>54</sup>. Ambos mecanismos coexisten, ya que la EFD sigue operando frente a empresas no designadas bajo el DMA<sup>55</sup>.

En definitiva, este encaje sistemático otorga a la Comisión un amplio margen interpretativo. No obstante, la interconexión con otros marcos y el uso de conceptos de competencia tradicionales podrían derivar en una expansión *de facto* de los límites del Reglamento, generando riesgos para la seguridad jurídica si las obligaciones no se interpretan de forma clara y predecible<sup>56</sup>.

## 2.3. ESTRUCTURA DEL DMA

### 2.3.1. *Ámbito subjetivo*

El proceso de designación de guardianes bajo el DMA se articula sobre una presunción de cumplimiento de los requisitos cualitativos cuando se alcanzan determinados umbrales cuantitativos<sup>57</sup>. Estos umbrales, establecidos en el artículo 3(2) del DMA, exigen (i) un volumen de negocios anual en la Unión igual o superior a 7.500 millones de euros en los últimos tres ejercicios, o una capitalización bursátil de al menos 75.000 millones de euros, (ii) que se preste el mismo servicio básico de plataforma en al menos tres Estados miembros y (iii) una base de 45 millones de usuarios finales mensuales y 10.000 usuarios profesionales anuales en la Unión.

En cumplimiento de estas disposiciones, diversas empresas notificaron a la Comisión que cumplían potencialmente los criterios. Estas compañías son las denominadas “MAMAA” (Microsoft, Alphabet, Meta, Amazon y Apple)<sup>58</sup>, ByteDance y Samsung<sup>59</sup>. El 6 de

---

<sup>54</sup> VARGIU, M., “Revitalisation of the Essential Facilities Doctrine in EU Competition Law: The complementarity with the new Digital Markets Act”, *Journal of Law, Market & Innovation*, vol. 2, nº 1, 2023, p. 119.

<sup>55</sup> COLANGELO, G. y RIBERA MARTÍNEZ, A., “Vertical interoperability in mobile ecosystems: Will the DMA deliver (what competition law could not)?”, *International Review of Law and Economics*, vol. 83, 2025, art. 106267, p. 2.

<sup>56</sup> FRANK, M. y LEWIS, E., *op. cit.*, p. 20.

<sup>57</sup> BOSTOEN, F. y MONTI, G., “The rhyme and reason of gatekeeper designation under the Digital Markets Act”, *Journal of Antitrust Enforcement*, 2025, p. 2.

<sup>58</sup> MIRALLES-QUIRÓS, J.L. y MIRALLES-QUIRÓS, M.M., Asset allocation models for big tech stocks: The importance of lower partial moments and short length windows, *Borsa Istanbul Review*, Volume 24, 2024, pp. 966-983.

<sup>59</sup> PODSZUN, R., *Digital Markets Act: Article-by-Article Commentary*, Nomos/Beck/Hart, 2024, p. 74.

septiembre de 2023, la Comisión designó oficialmente a esas empresas, a excepción de Samsung<sup>60</sup>, como guardianes de acceso<sup>61</sup>. Posteriormente, se designó a Booking Holdings como séptimo guardián<sup>62</sup>.

### 2.3.2. *Ámbito objetivo*

En la decisión inicial se identificaron 22 servicios básicos de plataforma (“SBP”) de diversas categorías sujetos a las obligaciones de la norma<sup>63</sup>, con un plazo de seis meses para el pleno cumplimiento<sup>64</sup>. No obstante, el procedimiento de designación de guardianes es dinámico; ya que en abril de 2024, la Comisión complementó la designación de Apple al incluir su sistema operativo iPadOS como un nuevo SBP<sup>65</sup>; aumentando así, junto a Booking.com, el total a 24.

### 2.3.3. *Tipología de obligaciones*

El DMA se aleja de los estándares abiertos del Derecho de la competencia para establecer un catálogo cerrado de deberes que los guardianes de acceso deben cumplir plena y eficazmente<sup>66</sup>. Estas obligaciones se estructuran en tres bloques diferenciados por su grado de determinación y la necesidad de intervención de la Comisión para su concreción técnica.

---

<sup>60</sup> COMISIÓN EUROPEA, *CASE DMA.100038 — SAMSUNG — WEB BROWSERS. Letter concerning Samsung’s notification under Article 3(3) of Regulation (EU) 2022*, Bruselas, 5 de septiembre de 2023, C(2023) 6103.

<sup>61</sup> Esta excepción se debió a que sus servicios, como el navegador Samsung Internet Browser, fueron excluidos tras demostrarse que su escala de uso era significativamente menor en comparación con competidores como Chrome o Safari. Del mismo modo, servicios específicos de otras compañías como Gmail y Outlook.com también evitaron la designación.

<sup>62</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe anual en relación con el Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales)”, COM(2025) 166 final, Bruselas, 25 de abril de 2025, pár. 11.

<sup>63</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 74.

<sup>64</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 3(10).

<sup>65</sup> Decisión de la Comisión de 29 de abril de 2024 relativa a una decisión con arreglo al artículo 17 del Reglamento (UE) 2022/1925 (asunto DMA.100047 – Apple – iPadOS), notificada con el número C(2024) 2500 final, DOUE C, C/2024/4374, pp. 1–3.

<sup>66</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 13(3).

#### a) Artículo 5. Obligaciones directas

Las disposiciones contenidas en el artículo 5 se definen como obligaciones autoejecutables<sup>67</sup>; es decir, se aplican sin necesidad de que la Comisión las active o demuestre efectos anticompetitivos en cada caso individual. Según la doctrina, esto se debe a que son mandatos tan claros e inequívocos que deben ser cumplidos por las empresas sin más preámbulos<sup>68</sup>.

Este diseño traslada la carga de rendición de cuentas íntegramente al guardián de acceso, quien debe demostrar su cumplimiento sin esperar guías adicionales del regulador<sup>69</sup>. Entre los principales ejemplos se encuentran la prohibición de combinar datos personales de diferentes fuentes sin consentimiento específico y la prohibición de cláusulas de paridad o nación más favorecida<sup>70</sup>.

#### b) Artículos 6 y 7. Obligaciones susceptibles de especificación

A diferencia del bloque anterior, las obligaciones del artículo 6 se consideran susceptibles de ser especificadas con más detalle. Esta categoría reconoce que ciertas conductas, por su naturaleza compleja y la variabilidad técnica entre distintos SBP, pueden requerir un proceso de diálogo normativo entre el guardián y la Comisión<sup>71</sup>. Mediante el procedimiento de especificación previsto en el artículo 8(2), la Comisión puede adoptar actos de ejecución que detallen las medidas exactas que el guardián debe implementar para que el cumplimiento sea efectivo.

Estas obligaciones suelen exigir cambios estructurales en la plataforma, como la desinstalación de aplicaciones preinstaladas o la elección de servicios por defecto<sup>72</sup>. El

---

<sup>67</sup> VAN DEN BOOM, J. y PODSZUN, R., “Procedures in the DMA: non-compliance navigation – Exploring the European Commission’s space for discretion and informality in procedure and decision-making in the Digital Markets Act,” *European Competition Journal*, 2025, p. 10.

<sup>68</sup> Podszun, R. *op. cit.*, p. 78.

<sup>69</sup> VAN DEN BOOM, J. y PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 10.

<sup>70</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 5.

<sup>71</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *op. cit.*, p. 127.

<sup>72</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 6(3).

proceso de especificación ayuda a mitigar las asimetrías de información entre el regulador y los guardianes<sup>73</sup>.

Por otro lado, el artículo 7 introduce una obligación asimétrica y gradual de interoperabilidad horizontal para los servicios de comunicaciones interpersonales independientes de la numeración (“NI-ICS”), que se extiende progresivamente desde mensajes de texto hasta chats grupales y llamadas en plazos de dos y cuatro años, a diferencia de la interoperabilidad vertical del artículo 6(7), que se refiere al acceso a funciones del sistema operativo<sup>74</sup>.

## 2.4. APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO

### 2.4.1. Modelo institucional

La arquitectura institucional del DMA se fundamenta en un modelo de ventanilla única, otorgando a la Comisión Europea la competencia exclusiva para supervisar y hacer cumplir la norma<sup>75</sup>. Este diseño centralizado responde a la necesidad de garantizar la uniformidad en el mercado interior y evitar la fragmentación que derivaría de la aplicación de regímenes nacionales divergentes<sup>76</sup>.

El sistema se apoya en mecanismos de coordinación como el Comité Consultivo sobre Mercados Digitales (“CCMD”)<sup>77</sup>, que asiste a la Comisión en actos de ejecución<sup>78</sup>, y el Grupo de Alto Nivel<sup>79</sup>, que reúne a organismos técnicos como el ORECE y el SEPD. Además, las autoridades nacionales de competencia pueden investigar indicios de

---

<sup>73</sup> CORPORATE EUROPE OBSERVATORY, “Uncovering Big Tech’s hidden network: Undisclosed affiliations distort Digital Markets Act’s public workshops”, 2024.

<sup>74</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *op. cit.*, pp. 228-230.

<sup>75</sup> MONTI, G., “Procedures and Institutions in the DMA”, Centre on Regulation in Europe, Bruselas, 2022, p. 5.

<sup>76</sup> COLANGELO, G., “The European Digital Markets Act and Antitrust Enforcement: A Liaison Dangereuse”, *European Law Review*, vol. 47, 2022, pp. 618–635.

<sup>77</sup> Tiene la consideración como comité con arreglo al Reglamento (UE) n.º 182/2011 y funciona de conformidad con su Reglamento interno.

<sup>78</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 50.

<sup>79</sup> *Ibid.*, art. 40.

incumplimiento, pero ceden su potestad cuando la Comisión incoa formalmente un procedimiento<sup>80</sup>.

No obstante, sobre esto último, el Informe Draghi, refiriéndose al artículo 1(6)(b), ha advertido que al aplicarse el DMA sin perjuicio de las normas nacionales de competencia, se introducen incertidumbres que requieren aclaraciones urgentes para limitar el riesgo de una posible fragmentación del panorama regulatorio<sup>81</sup>.

#### 2.4.2. Cumplimiento y supervisión

El cumplimiento del DMA se concibe como un proceso de rendición de cuentas continuo. El artículo 8(1) impone al guardián el deber de garantizar y demostrar que sus medidas son efectivas para alcanzar los objetivos de la norma. Para ello, el instrumento principal es el informe de cumplimiento<sup>82</sup>, que debe presentarse anualmente de forma detallada y transparente<sup>83</sup>.

El procedimiento de ejecución se incoa formalmente mediante una decisión bajo el artículo 20, tras una fase de detección basada en la supervisión y vigilancia propia, denuncias de terceros o el uso de las herramientas de *whistleblowing*<sup>84</sup>. La Comisión dispone de amplios poderes de investigación, incluyendo el acceso a bases de datos y algoritmos, entrevistas e inspecciones *in situ*<sup>85</sup>. Durante el proceso, se deben respetar garantías mínimas como el derecho de defensa, el acceso al expediente y el derecho a ser oído antes de la adopción de una decisión definitiva<sup>86</sup>.

En caso de incumplimiento constatado, la Comisión adopta una decisión ordenando el cese de la conducta e imponiendo sanciones. El régimen punitivo es severo y consistente en multas de hasta el 10% del volumen de negocios mundial, llegando al 20% en caso de

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, art. 38.

<sup>81</sup> DRAGHI, M., “The future of European competitiveness. In-depth analysis and recommendations”, 2024, p. 304.

<sup>82</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 11.

<sup>83</sup> Este sistema traslada al guardián la carga de la prueba, debiendo este demostrar que su diseño tecnológico cumple la norma.

<sup>84</sup> VAN DEN BOOM, J. y PODSZUN, R., *op. cit.*, pp. 3-4.

<sup>85</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, arts. 21, 22 y 23.

<sup>86</sup> *Ibid.*, art. 34.

reiteración<sup>87</sup>. Además, existen multas coercitivas diarias para forzar el cumplimiento de órdenes previas<sup>88</sup>.

En situaciones de incumplimiento sistemático (al menos tres infracciones en ocho años), la Comisión puede imponer remedios estructurales, como la desinversión de activos o la prohibición de determinadas adquisiciones o fusiones, que actúan como *ultima ratio*<sup>89</sup>. Esta estructura sancionadora convierte la fase de ejecución en la instancia donde se definen *de facto* los límites materiales del Reglamento.

Esta lógica busca atajar el “*juego del topo*”, impidiendo que el guardián, ante una prohibición, recurra a vías alternativas no contempladas para alcanzar un resultado sustancialmente similar<sup>90</sup>.

### 3. LÍMITES DEL DMA

#### 3.1. LÍMITE DE LEGALIDAD

La potestad de la Comisión Europea para supervisar y sancionar a los guardianes de acceso no es absoluta, sino que se encuentra constreñida por el principio de atribución. El artículo 8(2) del DMA faculta expresamente a la Comisión para adoptar actos de ejecución que especifiquen las medidas que deberá aplicar el guardián de acceso, pero la doctrina advierte que no existe margen para la simple creación de nuevos poderes o cargas sin un procedimiento legislativo formal<sup>91</sup>. La distinción es crítica porque una especificación legítima busca facilitar el cumplimiento<sup>92</sup>, mientras que una interpretación expansiva que añada elementos normativos no previstos vulneraría el principio de legalidad.

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, arts. 29 y 30.

<sup>88</sup> *Ibid.*, art. 31.

<sup>89</sup> KOENIG, C., *op. cit.*, p. 51.

<sup>90</sup> FRANCK, J. U. y PEITZ, M., “The Digital Markets Act and the Whack-A-Mole Challenge”, *Common Market Law Review*, vol. 61, 2024, p. 3.

<sup>91</sup> VAN DEN BOOM, J. y PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 19.

<sup>92</sup> MONTI, G., *op. cit.*, p. 9.

Este límite de seguridad jurídica exige que el efecto de la legislación sea claro y predecible<sup>93</sup> para evitar generar las cargas administrativas e incertidumbres jurídicas que produjo el RGPD<sup>94</sup>. Por tanto, la Comisión no puede utilizar su margen de discreción para introducir requisitos que priven de efectividad a la letra clara y precisa de la norma<sup>95</sup>.

La metodología interpretativa del DMA sigue el canon del Derecho de la Unión; es decir, la primacía de la literalidad, reforzada por una interpretación sistemática y multilingüe. Ante divergencias entre versiones lingüísticas, la Comisión debe buscar una interpretación uniforme basada en el esquema general y la finalidad de la norma.

Sin embargo, el recurso a la interpretación teleológica tiene límites. No puede utilizarse para subsanar omisiones legislativas, salvo que los materiales legislativos confirmen que ésta fue inintencionada<sup>96</sup>, ni para imponer interpretaciones que vulneren la libertad de empresa del artículo 16 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (“CDFUE”)<sup>97</sup>.

El análisis de las primeras decisiones de incumplimiento exige un criterio operativo que permita distinguir entre una concreción legítima de las obligaciones del DMA y una expansión material de su perímetro normativo a través del *enforcement*. A tal efecto, este trabajo propone un test articulado en cuatro preguntas.

En primer lugar, debe verificarse el anclaje textual y la ausencia de novedad normativa: ¿la medida o exigencia impuesta emana directamente de la letra del precepto aplicable? Este punto es crucial, pues una aplicación que no pueda sostenerse en el tenor literal del artículo difícilmente podrá presentarse como mera concreción.

Por otro lado, debe evaluarse también la previsibilidad: ¿es la interpretación razonablemente previsible para el destinatario de la norma? Dado el carácter sancionador

---

<sup>93</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de noviembre de 1981, asuntos acumulados 212 a 217/80, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Salumi*, ECLI:EU:C:1981:27, pár. 10. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de julio de 1981, asunto 169/80, *Frères Gondrand*, ECLI:EU:C:1981:171, pár. 17.

<sup>94</sup> DRAGHI, M., *op. cit.*, p.79.

<sup>95</sup> PETIT, N. y MORENO BELLOSO, N., *op. cit.*, p. 419.

<sup>96</sup> SCHØNBERG, S. y FRICK, K., “Finishing, refining, polishing: on the use of travaux préparatoires as an aid to the interpretation of Community legislation”, *European Law Review*, vol. 28, 2003, pp. 151-152.

<sup>97</sup> FRANK, M. y LEWIS, E., *op. cit.*, p. 21.

del *enforcement*, la lectura adoptada ha de poder anticiparse con un grado suficiente de certeza por los operadores obligados.

Adicionalmente, procede comprobar la consistencia multilingüe: ¿es la interpretación compatible con las diversas versiones lingüísticas auténticas del texto? En el Derecho de la Unión, las divergencias idiomáticas pueden revelar ambigüedad estructural o, por el contrario, reforzar una interpretación común.

Por último, corresponde exigir una motivación reforzada: ¿explica la Comisión por qué la lectura elegida es la que mejor preserva el efecto útil del precepto y por qué alternativas interpretativas serían incompatibles con la finalidad del Reglamento? Este requisito cobra especial relevancia cuando la interpretación adoptada es intensa en sus consecuencias económicas o estructurales, y contribuye a facilitar el control jurisdiccional de la decisión.

### 3.2. LÍMITE DE PROPORCIONALIDAD

El principio de proporcionalidad actúa, por su consagración en el artículo 52 de la CDFUE, como un límite superior a la actividad de ejecución de la Comisión<sup>98</sup>. Aunque el Reglamento otorga a la Comisión un margen de discreción para garantizar la efectividad de las obligaciones, este poder no es absoluto y debe equilibrarse con la libertad de empresa del guardián de acceso.

Para ello, el DMA establece una jerarquía en el diseño de remedios, según la cual las medidas correctoras del comportamiento son la regla general y medidas estructurales como la desinversión quedan relegadas a incumplimientos sistemáticos o cuando no exista una medida correctora igualmente eficaz, o esta sea más gravosa<sup>99</sup>.

Una aplicación desproporcionada del DMA podría disuadir conductas procompetitivas, degradando la calidad de los servicios en perjuicio de los propios usuarios que la norma pretende proteger. Por tanto, para evaluar si un remedio o sanción respeta este límite, se seguirá un marco de evaluación consistente en tres pasos.

---

<sup>98</sup> GILLIAMS, H., “Proportionality of EU Competition Fines: Proposal for a Principled Discussion”, *World Competition*, vol. 37, n. 4, 2014, pp. 435–458.

<sup>99</sup> Propuesta de Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, art. 16(2).

En primer lugar, la idoneidad implica que el remedio debe ser capaz de restaurar efectivamente la competencia y la equidad. Se requiere, por tanto, una conexión suficiente entre el riesgo identificado en la investigación y el objetivo de la medida propuesta<sup>100</sup>.

En segundo lugar, la necesidad requiere que, si existen varias medidas adecuadas, la Comisión opte por la menos gravosa para el guardián de acceso. Esto implica evaluar si alternativas menos intrusivas podrían lograr el mismo resultado<sup>101</sup>.

Por último, la proporcionalidad *stricto sensu* se traduce en que los beneficios esperados para el mercado y los usuarios deben compensar las cargas y sacrificios impuestos al guardián<sup>102</sup>. Se trata de un juicio de ponderación donde la intensidad de la intervención no debe ser desmedida respecto a la gravedad de la infracción<sup>103</sup>.

Este marco de proporcionalidad, junto con el test de legalidad desarrollado en el apartado anterior, servirá de base para analizar si las recientes decisiones contra Apple y Meta suponen un ejercicio de concreción dentro del margen del DMA o, por el contrario, apuntan a una expansión material de sus límites.

#### **4. ESTUDIO DEL CASO APPLE: EL ANTI-STEERING COMO LABORATORIO INTERPRETATIVO DEL DMA**

##### **4.1. ANTECEDENTES DE HECHO Y SERVICIO IMPLICADO**

El procedimiento de ejecución analizado cristaliza con la Decisión de ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, en el asunto DMA.100109. Esta Decisión se fundamenta jurídicamente en los artículos 29(1)(a), relativo a la adopción de decisiones de incumplimiento, en relación con los artículos 30(1)(a) y 31(1)(h) del DMA, los cuales habilitan la imposición de multas sancionadoras y coercitivas.

---

<sup>100</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 342.

<sup>101</sup> MONTI, G., *op. cit.*, p. 10.

<sup>102</sup> Sentencia del Tribunal General (Sala Primera ampliada) de 18 de noviembre de 2020, asunto T-814/17, Lietuvos geležinkeliai AB contra Comisión Europea, ECLI:EU:T:2020:545, pár. 310; Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima) de 24 de mayo de 2012, asunto T-111/08, *MasterCard y otros contra Comisión Europea*, ECLI:EU:T:2012:260, pár. 323.

<sup>103</sup> GILLIAMS, H., *op. cit.*, p. 439.

La Decisión identifica a Apple Inc. como la empresa responsable, en su condición de guardián de acceso. El SBP objeto de la investigación es su servicio de intermediación en línea App Store y el ámbito material del procedimiento se circunscribe al ecosistema de distribución de aplicaciones dentro del entorno del sistema operativo iOS, específicamente en lo referido a la interacción entre los desarrolladores de aplicaciones y los usuarios finales establecidos en la UE<sup>104</sup>.

Ante indicios de irregularidades, la Comisión abrió formalmente la investigación de incumplimiento el 25 de marzo de 2024 y el proceso incluyó diversos intercambios técnicos y requerimientos de información, culminando con la comunicación de las conclusiones preliminares a Apple el 24 de junio de 2024<sup>105</sup>.

La Decisión describe que Apple aplica un conjunto de reglas comerciales y técnicas en su App Store que limitan la capacidad de los desarrolladores para realizar el direccionamiento (*steering*). Fácticamente, se constata que Apple restringe<sup>106</sup> que los desarrolladores informen sobre ofertas comerciales disponibles fuera de la aplicación o que dirijan a los usuarios hacia canales alternativos para celebrar contratos. Apple fundamenta estas prácticas en la necesidad de proteger la integridad del ecosistema, la seguridad de los dispositivos y la privacidad<sup>107</sup>.

Para adaptarse al DMA, Apple implementó un nuevo conjunto de condiciones comerciales que introdujeron cambios significativos en la relación con los desarrolladores. Estas nuevas condiciones permitieron el uso de enlaces externos para compras, pero sujeto a una Tasa de Tecnología Básica de 0,50 EUR por cada instalación que supere el umbral de un millón de instalaciones anuales. Asimismo, Apple estableció una Comisión por Transacción del 17%<sup>108</sup> para las transacciones completadas en los 7 días siguientes al redireccionamiento.

---

<sup>104</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100109, *op. cit.*, pár. 2-4.

<sup>105</sup> *Ibid.*, pár. 5-12.

<sup>106</sup> Esta restricción se canaliza a través del Contrato de Licencia para Desarrolladores de Apple (“DPLA”) y las Directrices de Revisión de la App Store, que prohíben expresamente incluir botones, enlaces externos o llamadas a la acción que inciten a mecanismos de compra distintos al sistema de pago propio de Apple .

<sup>107</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100109, *Apple, op. cit.*, pár. 55 y 103.

<sup>108</sup> Reducida al 10% para PYMES.

Igualmente, estableció una tarifa del 3% a todas las compras dentro de la aplicación para aquellos desarrolladores que utilicen el servicio de procesamiento de pagos de la App Store (“IAP”).

En el plano técnico, Apple impuso mostrar Hojas de Información<sup>109</sup> a los desarrolladores que deseen redirigir a los usuarios a enlaces externos. Además, Apple limitó el número de enlaces por aplicación y restringió el uso de tecnologías como *web view* para completar transacciones<sup>110</sup>.

#### 4.2. CONFIGURACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DEL ART. 5(4)

El artículo 5(4) del DMA se sitúa en el núcleo de las denominadas obligaciones autoejecutables. La *ratio legis* reside en la eliminación de las restricciones que impiden a los usuarios profesionales dirigir a sus clientes hacia ofertas disponibles fuera del ecosistema del guardián de acceso, aunque dichas ofertas alternativas puedan ser más baratas o resultar de otro modo potencialmente más atractivas<sup>111</sup>.

Esta obligación busca mitigar la dependencia de los usuarios profesionales respecto de los SBP, tales como las tiendas de aplicaciones, fomentando el *multi-homing* y preservando la libertad de elección del usuario final<sup>112</sup>.

El direccionamiento efectivo importa porque permite reducir las barreras de entrada y expansión, facultando a las empresas terceras para desafiar al guardián sobre la base de la calidad intrínseca de sus productos<sup>113</sup>. Al facilitar que los desarrolladores utilicen el SBP como una infraestructura de contacto inicial pero concluyan contratos en canales alternativos, se pretende debilitar los ecosistemas cerrados y reducir los costes de cambio para el consumidor<sup>114</sup>.

---

<sup>109</sup> Pantallas de aviso informando al usuario de que dejará de realizar la transacción con Apple.

<sup>110</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100109, *Apple, op. cit.*, párr. 35-36.

<sup>111</sup> RUSCHE, C. y MOUTON, J., “The anti-steering provision of Article 5(4) of the DMA: a law and economics assessment on the business model of gatekeepers and business users”, *European Journal of Law and Economics*, vol. 57, 2024, p. 209.

<sup>112</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 101.

<sup>113</sup> KOENIG, C., *op. cit.*, párr. 21.

<sup>114</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 107.

Desde una perspectiva analítica, el precepto se descompone en elementos objetivos y subjetivos que definen un estándar de obligación positivo y gratuito<sup>115</sup>. El sujeto obligado es el guardián de acceso designado en relación con sus SBP, mientras que los beneficiarios protegidos son los usuarios profesionales en su interacción con los usuarios finales. El núcleo conductual de la disposición exige que el guardián permita a los usuarios profesionales, de forma gratuita, (i) comunicarse con los usuarios finales, (ii) promocionar ofertas incluso bajo condiciones diferentes a las de la plataforma, y (iii) concluir contratos con dichos usuarios. Es crucial destacar que esta obligación se aplica con respecto a los usuarios finales ya adquiridos<sup>116</sup> a través del SBP o por otros canales.

En síntesis, el estándar de cumplimiento prohíbe cualquier práctica de obstaculización, independientemente de si para tal fin se utilizan o no los servicios del guardián de acceso.

#### 4.3. DEFENSA DE APPLE: LITERALIDAD Y LIBERTAD DE EMPRESA

Como se ha fundamentado *supra*, el núcleo de la controversia reside en la interpretación del artículo 5(4). Apple sostiene que el mandato de permitir el direccionamiento debe ser objeto de una lectura literal y restrictiva, acorde con la naturaleza autoejecutable del precepto<sup>117</sup>.

Apple alega que el término “permitir” se limita estrictamente a otorgar permiso para que el desarrollador actúe, pero en modo alguno obliga a la plataforma a habilitar técnicamente o facilitar de forma activa una transferencia de usuarios hacia entornos externos<sup>118</sup>. Desde esta perspectiva, permitir no es sinónimo de garantizar una eficacia comercial máxima o una experiencia de usuario perfectamente fluida, pues ello excedería el tenor gramatical de la norma y transformaría un deber de abstención en una carga de prestación técnica no prevista<sup>119</sup>.

---

<sup>115</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 102.

<sup>116</sup> Aquel que ya ha entablado una relación comercial con el usuario profesional, pudiendo el guardián haber sido remunerado únicamente por facilitar dicha adquisición inicial (*matchmaking*), pero no por las comunicaciones o transacciones subsiguientes.

<sup>117</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100109, *Apple, op. cit.*, p. 68.

<sup>118</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 6.

Asimismo, Apple defiende que la condición de gratuidad se circunscribe únicamente a la actividad de comunicar y promocionar ofertas, pero no puede extenderse por analogía a la posterior conclusión de contratos, basándose para ello en un análisis sintáctico de la versión inglesa y alemana del Reglamento<sup>120</sup>.

Desde una dimensión sistemática, Apple arguye que el artículo 5 debe interpretarse de forma sencilla y clara, reservando las valoraciones de complejidad técnica y los diálogos normativos para las disposiciones del artículo 6<sup>121</sup>.

Según este razonamiento, convertir el artículo 5(4) en una cláusula general que obligue a reconfigurar íntegramente la relación económica entre la App Store y los desarrolladores vulneraría la coherencia interna del Reglamento. En concreto, Apple sostiene que el legislador ya previó un cauce específico para tratar las condiciones comerciales y los niveles de comisión en el artículo 6(12), relativo al acceso equitativo y no discriminatorio, por lo que intentar regular precios o prohibir remuneraciones de forma encubierta a través del artículo 5(4), supondría un solapamiento normativo que privaría de sentido al resto del articulado<sup>122</sup> e interferiría con su libertad de empresa, protegida por el artículo 16 de la CDFUE<sup>123</sup>.

De esta forma, el guardián de acceso defiende la legitimidad de su modelo de negocio basado en el cobro de una comisión que refleja el valor del ecosistema, la inversión en propiedad intelectual y la infraestructura de seguridad proporcionada<sup>124</sup>.

Finalmente, Apple alega que sus condiciones, incluidas las pantallas de aviso, son consistentes con otros instrumentos de la Unión que priorizan la transparencia informativa y la protección del consumidor, como la lógica subyacente al Reglamento P2B<sup>125</sup>. Estas medidas no se presentan como restricciones punitivas, sino como

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, pár. 140.

<sup>121</sup> *Ibid.*, pár. 144.

<sup>122</sup> *Ibid.*, pár. 145.

<sup>123</sup> *Ibid.*, pár. 205.

<sup>124</sup> *Ibid.*, pár. 141.

<sup>125</sup> *Ibid.*, pár. 110 y 124.

salvaguardas necesarias para preservar la integridad del sistema operativo frente a posibles prácticas fraudulentas o engañosas de terceros<sup>126</sup>.

#### 4.4. RESPUESTA DE LA COMISIÓN: EFECTIVIDAD DE LA PROHIBICIÓN

La Comisión establece que el mandato de permitir el direccionamiento no puede reducirse a una mera habilitación jurídica en los términos y condiciones del guardián. Por el contrario, el estándar de cumplimiento exige que el *gatekeeper* garantice una posibilidad real y efectiva de direccionamiento en la práctica, lo que le impone el deber de abstenerse de cualquier acción que impida que las comunicaciones funcionen del modo efectivamente previsto por el usuario profesional.

En este sentido, la Comisión identifica categorías de obstáculos que considera incompatibles con el mandato de permitir, destacando las restricciones de diseño y experiencia de usuario y las condiciones económicas disuasorias<sup>127</sup>.

La autoridad rechaza expresamente que la naturaleza autoejecutable de las obligaciones del artículo 5 deba traducirse en una interpretación minimalista<sup>128</sup>. Parece que la Comisión advierte a los guardianes de que las estrategias dirigidas a fabricar interpretaciones heterodoxas con el fin de limitar el alcance material del Reglamento constituyen, por sí mismas, un indicio de incumplimiento de los deberes de transparencia y buena fe.

Respecto al requisito de gratuidad, los hallazgos de la Comisión determinan que este mandato no se limita únicamente a la fase de comunicación y promoción de ofertas, sino que se extiende imperativamente a la conclusión de los contratos derivados de dicho direccionamiento<sup>129</sup>.

La *ratio* económica de este hallazgo es que, si el guardián de acceso pudiera gravar la transacción económica final realizada en canales externos, el incentivo del desarrollador para buscar alternativas fuera de la App Store desaparecería, lo que neutralizaría el objetivo de reducir la dependencia respecto al SBP<sup>130</sup>. Consecuentemente, el estándar de

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, pár. 69 y 119.

<sup>127</sup> *Ibid.*, pár. 98-100.

<sup>128</sup> *Ibid.*, pár. 78.

<sup>129</sup> *Ibid.*, pár. 136 y 149.

<sup>130</sup> *Ibid.*, pár. 159.

gratuidad prohíbe cualquier comisión o tasa recurrente que grave las transacciones redirigidas, ya que tales cargos actúan como un peaje que cancela los beneficios de transaccionar fuera del ecosistema del guardián<sup>131</sup>.

No obstante, la Comisión distingue entre la gratuidad absoluta del proceso de direccionamiento y la legitimidad de percibir una remuneración por el servicio específico de adquisición inicial del cliente<sup>132</sup>. De acuerdo con los objetivos de equidad de la norma, el guardián de acceso puede ser remunerado por facilitar ese primer contacto comercial, pero dicha carga debe ser limitada en el tiempo y no puede transformarse en una comisión recurrente aplicable durante toda la vida de la relación comercial<sup>133</sup>.

Por tanto, cualquier mecanismo económico que imponga cargos por renovaciones automáticas o compras sucesivas tras el direccionamiento inicial infringe el principio de gratuidad, al pretender monetizar el valor de guardián de acceso y no un servicio de intermediación efectivamente prestado<sup>134</sup>.

Para fundamentar sus hallazgos frente a la lectura restrictiva de Apple, la Comisión emplea una metodología interpretativa que combina la literalidad con el principio de interpretación multilingüe del Derecho de la Unión<sup>135</sup>. Ante la alegada ambigüedad sintáctica de las versiones inglesa o alemana invocadas por el guardián, la Comisión aplica la jurisprudencia *Bouchereau*<sup>136</sup> para exigir una lectura uniforme basada en la finalidad de la norma y en otras versiones lingüísticas.

La autoridad cita expresamente las versiones española o búlgara, donde la estructura gramatical es inequívoca: el adjetivo “gratuita” califica tanto a la comunicación de ofertas como a la celebración de contratos<sup>137</sup>. Este enfoque sistemático impide que divergencias de traducción en un reglamento de máxima armonización sean utilizadas para fragmentar el alcance de las obligaciones.

---

<sup>131</sup> *Ibid.*, pár. 174.

<sup>132</sup> *Ibid.*, pár. 23 y 194.

<sup>133</sup> *Ibid.*, pár. 189.

<sup>134</sup> *Ibid.*, pár. 197.

<sup>135</sup> *Ibid.*, pár. 149.

<sup>136</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de octubre de 1977, asunto 30/77, *Régina v Pierre Bouchereau*, ECLI:EU:C:1977:172, pár. 14.

<sup>137</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, pár. 150.

Finalmente, el razonamiento de la Comisión se refuerza mediante el objetivo antielusión previsto en el artículo 13 del DMA. La autoridad razona que medidas en apariencia permitidas o no prohibidas explícitamente, como la imposición de pantallas de aviso con lenguaje alarmista o restricciones en la estructura de las URL, constituyen un incumplimiento si producen un efecto restrictivo equivalente al de una prohibición directa. De ahí que la Comisión concluya que el cumplimiento debe evaluarse bajo un prisma de objetividad, advirtiendo que las estrategias dirigidas a introducir fricciones técnicas injustificadas vulneran el espíritu del Reglamento y frustran su *effet utile*.

#### 4.5. REMEDIOS Y SANCIONES: DEL CESE OPERATIVO A LA DISUASIÓN ECONÓMICA

La Decisión determina el cese inmediato del incumplimiento mediante una orden que obliga a Apple a eliminar las restricciones técnicas y comerciales que obstaculizan la libertad de direccionamiento<sup>138</sup>. Asimismo, se exige que la contratación pueda realizarse mediante cualquier tecnología con un diseño neutral.

Sobre la base jurídica del artículo 30(1)(a) del DMA, la Comisión impone a Apple Inc. una multa de 500 millones de euros<sup>139</sup>. La lógica de esta sanción se fundamenta en la calificación del incumplimiento como grave<sup>140</sup>, motivada por su alcance en todo el territorio de la Unión y el elevado número de usuarios potencialmente afectados, aproximadamente 130 millones de receptores de servicios en el App Store<sup>141</sup>.

Formalmente, la Comisión justifica la cuantía atendiendo a la negligencia de la empresa, al considerar que Apple no podía desconocer que su diseño de cumplimiento restringía las facultades de los desarrolladores<sup>142</sup>. El razonamiento recalca que la multa debe fijarse en un nivel suficiente para asegurar la disuasión, tomando en consideración la extraordinaria capacidad económica y el tamaño global del guardián de acceso<sup>143</sup>. De esta

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, art. 3.

<sup>139</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>140</sup> *Ibid.*, pár. 287.

<sup>141</sup> *Ibid.*, pár. 281.

<sup>142</sup> *Ibid.*, pár. 269.

<sup>143</sup> *Ibid.*, pár. 284-285.

forma, se pretende que el coste de no cumplir supere el beneficio derivado de mantener cautiva la relación comercial entre desarrolladores y usuarios finales.

Como instrumento para garantizar la ejecución efectiva de los mandatos, la Decisión contempla la imposición de multas coercitivas de conformidad con el artículo 31(1)(h), del Reglamento<sup>144</sup>. Estos pagos tienen una función puramente coercitiva y no punitiva, orientada a forzar el cumplimiento de la orden de cese. La Decisión advierte que, en caso de persistir el incumplimiento tras el vencimiento del plazo de implementación, Apple incurrirá en pagos diarios que no podrán exceder el 5% del promedio diario del volumen de negocios mundial del ejercicio anterior<sup>145</sup>.

La Decisión fija un plazo de 60 días naturales a partir de la notificación para que Apple ponga fin a las prácticas no conformes. Dentro de este marco, Apple tiene la obligación de presentar a la Comisión un informe con las explicaciones técnicas sobre cómo planea ejecutar los cambios<sup>146</sup>. Se articula así un proceso de seguimiento en el que la Comisión retiene la facultad de reabrir el procedimiento si las medidas propuestas resultan ineficaces o se detectan nuevas formas de elusión.

## 4.6 EVALUACIÓN CRÍTICA

### 4.6.1. *¿Es concreción o expansión? Implicaciones de seguridad jurídica*

El análisis de la Decisión en el asunto Apple plantea el interrogante de si la Comisión se ha limitado a concretar el artículo 5(4) o si ha incurrido en una expansión material del mismo mediante su ejecución.

#### a) Anclaje textual y ausencia de novedad normativa

La lectura administrativa trasciende el tenor literal al interpretar el mandato de “permitir” como una obligación proactiva de resultados que exige garantizar una posibilidad incondicional en la práctica. Al extender este concepto a la exigencia de neutralidad absoluta en el diseño de interfaces, la autoridad crea cargas de prestación técnica y de diseño que no figuran expresamente en el articulado.

---

<sup>144</sup> *Ibid.*, pár. 313.

<sup>145</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>146</sup> *Ibid.*, art. 3.

Del mismo modo, al definir la condición de “gratuito” como una prohibición de percibir comisiones recurrentes sobre las transacciones derivadas del *link-out*, la Comisión opera una redefinición del equilibrio económico del ecosistema, asumiendo que cualquier cargo sobre transacciones externas es intrínsecamente ilegal.

A favor de la tesis de la concreción, se podría argumentar que estas exigencias son inherentes a la norma, ya que permitir un direccionamiento ineficaz o gravoso vaciaría de contenido el precepto y frustraría el objetivo de disputabilidad. No obstante, esta postura debe refutarse porque transformar un deber de abstención en un mandato prescriptivo sobre la arquitectura técnica del sistema operativo y la gratuidad perpetua de la relación comercial supone una alteración del estándar legal. En definitiva, constituye una regulación de diseño de producto y de precios no prevista en el catálogo original.

#### b) Previsibilidad

Dada la naturaleza autoejecutable de las obligaciones del artículo 5, el principio de *lex certa* exige que su contenido sea suficientemente claro para los destinatarios. Sin embargo, la interpretación maximalista de la Comisión no resultaba razonablemente previsible *ex ante*<sup>147</sup>. Por ejemplo, la introducción del concepto de “valor de guardián de acceso” como una categoría de renta prohibida distinta de la remuneración por el *matchmaking* inicial, constituye un constructo económico de creación administrativa que introduce una inseguridad jurídica profunda. Esta redefinición mediante la ejecución obliga al guardián a modificar su modelo de ingresos bajo la amenaza de sanciones masivas, lo que colisiona con la presunción de sencillez y precisión que el legislador atribuyó a estas normas.

Como contraargumento, la Comisión alega que los guardianes son operadores sofisticados que debieron prever que cualquier cargo o fricción actuaría como un desincentivo al direccionamiento. Esta postura es refutable al observar que el propio Reglamento admite la posibilidad de remuneración por facilitar la adquisición inicial. Al no definir la norma la frontera exacta entre una comisión legítima por servicio y una

---

<sup>147</sup> SCOTT MORTON, F., CRÉMER, J., DINIELLI, D., HEIDHUES, P., KIMMELMAN, G., MONTI, G., O’GRADY, M., PODSZUN, R. y SCHNITZER, M., “Access Pricing for App Stores Under the Digital Markets Act”, *Digital Regulation Project*, Yale Tobin Center for Economic Policy, *Policy Discussion Paper* n.º 91, 2024, p. 7.

prohibida, la Comisión utiliza la fase de ejecución para trazar esa línea de forma discrecional, privando al operador de la certeza necesaria para diseñar su cumplimiento de buena fe.

c) Consistencia multilingüe

La Comisión fundamenta gran parte de su lectura expansiva en una interpretación multilingüe para justificar la gratuidad transaccional. Mientras que las versiones inglesa, francesa o alemana presentan una ambigüedad sintáctica sobre si la gratuidad califica solo a la comunicación o también a la celebración de contratos, la autoridad recurre a versiones como la española, holandesa o búlgara para cerrar la brecha a favor de una lectura maximalista.

Este uso del canon de interpretación uniforme es legítimo en el Derecho de la Unión para asegurar la armonización, pero resulta problemático cuando se emplea para imponer la interpretación más gravosa en el marco de una norma sancionadora. La divergencia lingüística debilita la previsibilidad del régimen, pues el gatekeeper podía legítimamente entender que la gratuidad no cubría la fase económica del contrato<sup>148</sup>.

d) Motivación reforzada

La Decisión se apoya intensamente en el principio de *effet utile* para rellenar las lagunas del articulado. La Comisión razona que medidas en apariencia permitidas constituyen un incumplimiento si producen un efecto restrictivo equivalente al de una prohibición directa. Esta motivación no demuestra que la lectura de la Comisión sea la única posible, sino que revela que es la preferida para alcanzar la apertura forzosa del ecosistema.

En conclusión, el análisis del caso Apple revela signos de expansión material del Reglamento sobre la mera concreción técnica. Si bien existen elementos de especificación necesarios para evitar el incumplimiento creativo, la Decisión redefine *de facto* el modelo económico del App Store al imponer un estándar que no se desprende de forma unívoca del texto legal. Esta tendencia, aunque eficaz para inyectar contestabilidad inmediata, genera una tensión significativa con los principios de previsibilidad y libertad de empresa.

---

<sup>148</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *op. cit.*, p. 147.

#### 4.6.2. Control de proporcionalidad

##### a) Idoneidad

La intervención de la Comisión Europea en el caso Apple se fundamenta en la identificación de riesgos estructurales que merman la efectividad del direccionamiento comercial en la App Store. Desde esta perspectiva, las medidas impuestas en la Decisión, que obligan a Apple a eliminar estas restricciones y a adoptar un diseño neutral y objetivo en sus interfaces, guardan una conexión lógica directa con el objetivo de restaurar la disputabilidad y la equidad.

A favor de la idoneidad, cabe señalar que una regulación puramente formalista de la obligación de permitir el direccionamiento resultaría inútil frente a estrategias de cumplimiento creativo que mantengan la cautividad del usuario a través de diseños disuasorios. No obstante, la idoneidad es solo el primer escalón del juicio de proporcionalidad propuesto.

##### b) Necesidad

El hecho de que una medida sea capaz de alcanzar un fin regulatorio no justifica *per se* su adopción si existen otros medios igualmente eficaces pero menos lesivos para la libertad de empresa del sujeto regulado. La decisión analizada trasciende la mera corrección de una práctica para entrar en una fase prescriptiva sobre el diseño del producto y el modelo de ingresos, lo que obliga a cuestionar si se ha respetado el estándar de mínima intervención necesaria.

En el presente caso, se identifican al menos dos alternativas menos intrusivas que la Decisión no ha demostrado insuficientes para alcanzar el objetivo del direccionamiento efectivo.

En primer lugar, podría haberse optado por un remedio escalonado. Este enfoque consistiría en priorizar el ajuste de las fricciones técnicas y de diseño más evidentes, antes de imponer una interpretación maximalista sobre la gratuidad que prohíba comisiones recurrentes. Esta alternativa lograría la apertura del canal de comunicación de forma inmediata, permitiendo evaluar el impacto real en el mercado antes de intervenir drásticamente en la estructura de ingresos de la plataforma. Además, preservaría los incentivos a la inversión en la infraestructura de la App Store.

En segundo lugar, resultaría más ajustado a la literalidad del artículo establecer un estándar de no disuasión para la interfaz en lugar de exigir una neutralidad absoluta. Bajo esta premisa, se permitiría a Apple mostrar avisos de seguridad y privacidad, siempre que no utilizaran un lenguaje alarmista. El objetivo del artículo 5(4) se cumpliría al informar al usuario sin coaccionarlo, respetando el papel del guardián en la integridad de su sistema. La Decisión, tal como está redactada, no aporta una justificación de por qué estas alternativas, más respetuosas con la autonomía del guardián, serían ineficaces.

c) Proporcionalidad *stricto sensu*

La multa de 500 millones de euros representa aproximadamente el 0,13% de los ingresos consolidados de Apple en 2024 (394.000 millones de dólares) y el 0,7% de los beneficios netos (93.700 millones)<sup>149</sup>. La App Store genera un margen de beneficio estimado del 75% sobre sus ingresos de servicios, lo que sugiere una capacidad económica extraordinaria para absorber la sanción. Sin embargo, el impacto real no reside en la cuantía de la multa, sino en la reconfiguración estructural del modelo de comisiones, cuyo efecto sobre los ingresos por servicios, estimados en 96.000 millones, podría ser sustancialmente mayor que la sanción nominal.

Los beneficios en términos de mayor elección para el usuario y menor dependencia de los desarrolladores se alinean con los objetivos del Reglamento. No obstante, la intensidad de la intervención genera cargas que podrían derivar en efectos colaterales como la degradación del servicio, inclinando la balanza hacia una regulación que prioriza la apertura inmediata sobre la estabilidad de un ecosistema que ha demostrado impulsar la innovación.

En conclusión, el análisis de proporcionalidad revela que la Decisión de la Comisión, si bien constituye una medida idónea para neutralizar las barreras al direccionamiento y promover la contestabilidad, no satisface plenamente el requisito de necesidad técnica y económica. El balance resultante es discutible, pues la intensidad de la intervención excede lo estrictamente indispensable para garantizar la equidad prevista en la norma, pudiendo comprometer la seguridad jurídica y los incentivos a la inversión a largo plazo.

---

<sup>149</sup> APPLE, “Form 10-K annual report for the fiscal year ended September 28, 2024”, U.S. Securities and Exchange Commission.

## 5. ESTUDIO DEL CASO META: “CONSENT OR PAY”

### 5.1. ANTECEDENTES DE HECHO Y SERVICIOS IMPLICADOS

El procedimiento administrativo de ejecución que motiva este análisis se identifica como el Asunto DMA.100055 – Meta. La Decisión final, adoptada por la Comisión Europea, el mismo día que la Decisión de Apple, el 23 de abril de 2025, y también se fundamenta en los artículos 29(1) a), 30(1) a) y 31(1) h) del DMA.

La Decisión identifica como único guardián de acceso responsable a la empresa Meta Platforms, Inc. Los SBP directamente vinculados a la investigación son los servicios de redes sociales en línea Facebook e Instagram, el NI-ICS Messenger, el servicio de intermediación en línea Marketplace y el servicio de publicidad en línea Meta Ads<sup>150</sup>. El ámbito territorial de aplicación de la conducta analizada es superior al del caso anterior, ya que comprende no solo los Estados miembros de la UE, sino también el Espacio Económico Europeo (EEE) y Suiza<sup>151</sup>.

La cronología se inició con la designación de Meta el 5 de septiembre de 2023, seguida del anuncio de su modelo de suscripción sin anuncios el 30 de octubre<sup>152</sup>. La Comisión incoó la investigación el 25 de marzo de 2024<sup>153</sup> y comunicó conclusiones preliminares el 1 de julio de 2024<sup>154</sup>.

El modelo de negocio de Meta se describe como un ecosistema financiado casi en su totalidad por la publicidad personalizada<sup>155</sup>, la cual representa aproximadamente el 97,5% de sus ingresos globales<sup>156</sup>. En este contexto, la combinación de datos se define como la agregación de datos personales de un SBP con datos de otros servicios o fuentes externas.

---

<sup>150</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100055, *Meta – Article 5(2)*, *op. cit.*, pár. 3.

<sup>151</sup> *Ibid.*, pár. 10.

<sup>152</sup> *Ibid.*, pár. 10.

<sup>153</sup> *Ibid.*, pár. 14.

<sup>154</sup> *Ibid.*, pár. 17.

<sup>155</sup> La lógica operativa se basa en la recolección masiva de datos personales de sus usuarios en redes sociales y datos recibidos de terceras partes mediante rastreadores en sitios web externos e, incluso, interacciones presenciales.

<sup>156</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100055, *Meta*, *op. cit.*, pár. 4.

Por su parte, el uso cruzado se refiere al empleo de datos personales recolectados en un servicio básico de plataforma para la prestación de otros servicios distintos por parte del guardián<sup>157</sup>. Meta emplea modelos de *machine learning* para procesar estos datos, generar puntuaciones de relevancia y subastar espacios publicitarios ajustados al perfil del usuario<sup>158</sup>.

El modelo implementado por Meta ofrecía inicialmente a los usuarios adultos<sup>159</sup> una elección binaria mediante un flujo de consentimiento al acceder a las plataformas<sup>160</sup>. La primera alternativa, denominada Opción con anuncios, permitía el acceso gratuito a cambio del consentimiento explícito para la combinación y uso cruzado de datos personales con fines publicitarios.

La segunda alternativa, u Opción de Suscripción sin Anuncios (“SNA”), permitía evitar el tratamiento de datos para publicidad a cambio del pago de una cuota mensual recurrente fijada en 9,99 EUR para la versión web y 12,99 EUR para dispositivos móviles<sup>161</sup>.

Como reacción al procedimiento de investigación, Meta anunció el 12 de noviembre de 2024 una evolución sustancial de su arquitectura de elección. Esta actualización supuso la introducción de una tercera opción, consistente en anuncios menos personalizados<sup>162</sup>. De esta forma, se permite el uso gratuito de los servicios con un tratamiento de datos minimizado basado en el contexto y en variables básicas como edad y género<sup>163</sup>.

---

<sup>157</sup> *Ibid.*, pár. 30-31.

<sup>158</sup> *Ibid.*, pár. 73.

<sup>159</sup> Meta no utiliza datos personales de jóvenes de entre 13 y 17 años con fines publicitarios.

<sup>160</sup> El flujo de consentimiento consiste en varias fases a través de las cuales se informa a los usuarios finales, cuando acceden por primera vez a los entornos de Facebook e Instagram, de las consecuencias de su elección y se les ofrece la posibilidad de seleccionar la opción que prefieran entre “Suscribirse” o “Usar de forma gratuita”. Los usuarios que no seleccionan ninguna de las dos opciones quedan bloqueados, perdiendo el acceso a sus cuentas de Facebook e Instagram.

<sup>161</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100055, *Meta, op. cit.*, pár. 10 y 77.

<sup>162</sup> *Ibid.*, pár. 26.

<sup>163</sup> Meta redujo asimismo el precio de la SNA a 5,99 EUR en web y 7,99 EUR en aplicaciones.

La Comisión ha aclarado que su Decisión de abril de 2025 se limita al modelo binario inicial y que la validez de estos nuevos ajustes será objeto de un análisis posterior<sup>164</sup>.

## 5.2. CONFIGURACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DEL ART. 5(2)

El artículo 5(2) constituye una regla nuclear para abordar el poder de mercado que los guardianes de acceso extraen de la acumulación masiva de datos personales. El legislador identifica que la capacidad de estas empresas para interconectar servicios y centralizar información sobre el comportamiento de los usuarios constituye un fallo estructural que permite trasladar ventajas competitivas de un sector a otro, cerrando *de facto* los ecosistemas digitales a la competencia<sup>165</sup>.

El precepto se articula como una regla de prohibición general. El sujeto obligado es el guardián de acceso designado, y el objeto de la protección son los datos personales de los usuarios finales.

El mapa normativo de conductas cubiertas se divide en cuatro categorías: (i) el tratamiento de datos personales de usuarios que utilicen servicios de terceros que, a su vez, hagan uso de los SBP del guardián para fines publicitarios; (ii) la combinación de datos personales procedentes del SBP pertinente con datos de cualquier otro servicio del guardián o de terceros; (iii) el uso cruzado de datos personales entre servicios prestados por separado; y (iv) el inicio de sesión automático del usuario en otros servicios del guardián con el fin de facilitar la combinación de dicha información. Esta prohibición solo puede ser superada si se cumple la condición de que el usuario haya sido presentado con una opción específica y haya otorgado su consentimiento válido.<sup>166</sup>

Para que la excepción a la prohibición sea operativa, el consentimiento debe ser libre, específico, informado e inequívoco<sup>167</sup>. En la práctica, esto implica que el cumplimiento

---

<sup>164</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100055, *Meta*, *op. cit.*, pág. 27.

<sup>165</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, considerando 36.

<sup>166</sup> Asimismo, en remisión al RGPD, se considerará lícito el tratamiento de los datos en caso de que sea necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento.

<sup>167</sup> Reglamento de Mercados Digitales, *op. cit.*, considerando 37.

depende del diseño de las interfaces, debiendo ser la revocación o la negativa tan sencillas como la aceptación<sup>168</sup>.

Operativamente, el guardián tiene el deber positivo de ofrecer una alternativa menos personalizada pero equivalente, de modo que el análisis sobre si un diseño técnico concreto o un flujo de navegación determinado permite un ejercicio real de la autonomía se convierte en el epicentro de la supervisión administrativa<sup>169</sup>.

La *ratio legis* de esta intervención reside en la necesidad de dismantelar las ventajas de conglomerado que refuerzan las barreras de entrada al mercado. El DMA reconoce que el procesamiento y combinación de datos a gran escala otorgan al guardián una ventaja impulsada por los datos difícilmente replicable por competidores, lo que genera una dependencia económica extrema de los usuarios profesionales y finales<sup>170</sup>. Así, la norma persigue restaurar la soberanía del consumidor sobre su perfil digital como mecanismo para inyectar contestabilidad en el mercado<sup>171</sup>.

### 5.3. DEFENSA DE META: CONSENTIMIENTO Y VIABILIDAD

Meta sostiene que su modelo de negocio satisface plenamente los requisitos del artículo 5(2). La tesis central de la compañía defiende que la obligación se articula sobre dos pilares que deben interpretarse de forma integrada: la presentación de una opción específica y la obtención de un consentimiento válido.

La empresa argumenta que el tenor del precepto no crea un régimen de protección de datos *sui generis*, sino que constituye una aplicación sectorial de los principios ya existentes en el Derecho de la Unión<sup>172</sup>. Bajo esta premisa, la empresa alega que el diseño de su solución permite a los usuarios ejercer un control real sobre el tratamiento de su información personal sin por ello desvirtuar la naturaleza de los servicios prestados.

En cuanto a la configuración de las opciones, Meta alega que proporciona una elección genuina al usuario entre dos versiones funcionalmente comparables de sus SBP,

---

<sup>168</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *op. cit.*, p. 130.

<sup>169</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 129.

<sup>170</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, pár. 6.

<sup>171</sup> ZOLNA, K.K., “The law and economics of Art. 5(2) DMA: The case of Meta”, *MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics*, vol. 22-2025, Marburg, 2025.p. 19.

<sup>172</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *op. cit.*, p. 1.

respaldándose en la doctrina que ya estableció para esta empresa el TJUE<sup>173</sup>. La compañía caracteriza la SNA como la alternativa equivalente y menos personalizada exigida por la normativa, ya que permite al usuario evitar íntegramente el tratamiento de sus datos con fines de publicidad personalizada a cambio de una contraprestación económica.

La compañía sostiene que esta estructura cumple con el estándar de equivalencia, dado que las funcionalidades principales como la publicación de contenidos o la interacción con otros usuarios permanecen inalteradas independientemente de la opción elegida<sup>174</sup>. Según este planteamiento, la exigencia de un pago no invalida la existencia de una opción, sino que constituye un método de monetización alternativo legítimo<sup>175</sup>.

Meta defiende que el consentimiento obtenido a través de su flujo de elección reúne todos los atributos exigidos por el RGPD porque es libre, específico, informado e inequívoco<sup>176</sup>. La compañía argumenta que el diseño de las interfaces es neutral y transparente, proporcionando al usuario información clara y directa sobre las consecuencias de cada decisión antes de que esta se materialice<sup>177</sup>. Asimismo, Meta recalca que los usuarios conservan la facultad de revocar o modificar su decisión en cualquier momento de forma sencilla a través del «Centro de Cuentas», lo que garantizaría la autonomía del interesado frente a posibles sesgos de inercia<sup>178</sup>.

Un argumento nuclear de la defensa de Meta reside en la necesidad de preservar la viabilidad económica de su modelo de negocio gratuito basado en la publicidad<sup>179</sup>. La compañía sostiene que el procesamiento y combinación de datos para la personalización de anuncios constituye la base financiera que permite ofrecer servicios de alta calidad a más de 250 millones de usuarios en la Unión sin coste monetario.

Meta alega que una interpretación que prohibiera *de facto* la monetización de la alternativa o que exigiera una versión gratuita equivalente sin personalización

---

<sup>173</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 4 de julio de 2023, asunto C-252/21, *Meta Platforms Inc y otros c. Bundeskartellamt*, ECLI:EU:C:2023:537, p. 150.

<sup>174</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, p. 3 y 114.

<sup>175</sup> ZOLNA, K.K., *op. cit.*, p. 26.

<sup>176</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, p. 203.

<sup>177</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>178</sup> ZOLNA, K.K., *op. cit.*, p. 36.

<sup>179</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *op. cit.*, p. 18.

comprometería seriamente la sostenibilidad del servicio y la capacidad de inversión en innovación tecnológica<sup>180</sup>. Además, argumenta que este modelo beneficia a terceros, especialmente a pequeñas y medianas empresas, que dependen de la precisión de sus herramientas publicitarias para alcanzar a sus audiencias de forma eficiente<sup>181</sup>.

A mayor abundamiento, Meta sostiene que la dependencia de la Comisión respecto del requisito de una “elección específica” no está respaldada ni por la historia legislativa y *travaux préparatoires* del DMA ni por la jurisprudencia del TJUE<sup>182</sup>. En particular, la compañía se apoya en el pronunciamiento del TJUE en el asunto *Meta Platforms c. Bundeskartellamt*, donde el tribunal reconoció expresamente que los operadores dominantes pueden ofrecer una alternativa equivalente sin tratamiento de datos adicionales a cambio del pago de una remuneración adecuada<sup>183</sup>.

La compañía sostiene que el DMA no habilita a la Comisión para inventar requisitos adicionales de validez del consentimiento que no figuren en el estándar establecido por el RGPD y por las autoridades de protección de datos competentes<sup>184</sup>.

Finalmente, Meta alega que ha actuado en todo momento con voluntad de cooperación y buena fe en la búsqueda de soluciones de cumplimiento<sup>185</sup>. En este contexto, la compañía menciona las actualizaciones de su modelo anunciadas en noviembre de 2024, que incluyeron la reducción del precio de la suscripción y la introducción de una opción de anuncios menos personalizados, como una demostración de su esfuerzo por atender las preocupaciones expresadas por el regulador durante el procedimiento<sup>186</sup>.

Meta utiliza estas evoluciones posteriores para sostener que su modelo inicial era solo una fase de su estrategia de cumplimiento dinámica y que el régimen sancionador no debería aplicarse de forma punitiva sobre interpretaciones jurídicas de una norma novedosa que todavía carecen de clarificación.

---

<sup>180</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, p. 122.

<sup>181</sup> BARCZENTEWICZ, M., “How will the EU DMA ‘pay or consent’ decision impact Meta’s business?”, *How EU Law Influences Tech*, 2025.

<sup>182</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, p. 44.

<sup>183</sup> *Ibid.*, p. 100 y 107.

<sup>184</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *op. cit.*, p. 19.

<sup>185</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, p. 322.

<sup>186</sup> *Ibid.*, p. 26.

#### 5.4. RESPUESTA DE LA COMISIÓN: AUTONOMÍA DEL DMA Y OPCIÓN ESPECÍFICA

La Decisión se circunscribe estrictamente a la evaluación de la conformidad del modelo publicitario binario inicial, tal como fue implementado por Meta desde que el DMA resultó de aplicación obligatoria para sus servicios desde el 7 de marzo hasta el 11 de noviembre de 2024, excluyendo del pronunciamiento tanto la Opción de Anuncios Adicional introducida por el guardián de acceso en noviembre de 2024, como los ajustes de precio comunicados en esa misma fecha<sup>187</sup>.

El criterio aplicado por la Comisión se fundamenta en la existencia de dos condiciones acumulativas contenidas en el artículo 5(2): la presentación de una opción específica y la obtención de un consentimiento válido<sup>188</sup>. Mientras que la noción de consentimiento se remite directamente a los estándares de los artículos 4(11) y 7 del RGPD, la opción específica se interpreta como un concepto autónomo del DMA que exige que la alternativa ofrecida al usuario que no consiente sea efectivamente menos personalizada pero equivalente<sup>189</sup>. Según el estándar administrativo, para que la elección sea válida, el guardián debe asegurar que la negativa al tratamiento de datos sea tan sencilla de ejercer como la aceptación y que no se vea mermada por condiciones de acceso desiguales<sup>190</sup>.

La Comisión concluye que el modelo binario infringe el artículo 5(2) al no garantizar una libertad de elección real para los usuarios finales<sup>191</sup>. Se constata, en primer término, que la opción de pago no constituye una alternativa equivalente a la opción con publicidad, dado que introduce una barrera económica que altera radicalmente la posición del usuario. Mientras el consentimiento se otorga mediante una simple declaración, la suscripción exige medios de pago y compromisos financieros recurrentes<sup>192</sup>.

---

<sup>187</sup> *Ibid.*, pár. 27.

<sup>188</sup> *Ibid.*, pár. 51.

<sup>189</sup> *Ibid.*, pár. 38, 39 y 61.

<sup>190</sup> *Ibid.*, pár. 37.

<sup>191</sup> *Ibid.*, pár. 271.

<sup>192</sup> *Ibid.*, pár. 90 y 91.

Esta falta de equivalencia material se ve confirmada por el comportamiento observado del mercado, con una tasa de adopción de la versión de pago inferior al 1%, lo que demuestra que no era una alternativa atractiva para la base masiva de usuarios<sup>193</sup>.

En segundo término, se dictamina que el consentimiento obtenido no es libre, dado el desequilibrio de poder inherente a Meta como gatekeeper y el detrimento que sufre el usuario al verse forzado a elegir entre el pago de una tasa o la exclusión total de plataformas que son parte integrante de su vida diaria<sup>194</sup>. Además, el diseño del flujo obligaba a una aceptación masiva y no granular de la combinación de datos entre los entornos de Facebook e Instagram, vulnerando la especificidad requerida<sup>195</sup>

La autoridad rebate las alegaciones defensivas de Meta basándose en la finalidad procompetitiva del Reglamento. Respecto a la validez bajo el RGPD y la invocada jurisprudencia *Meta c. Bundeskartellamt*, la Comisión aclara que el DMA es una norma *ex ante* con requisitos adicionales y que el alcance de esa sentencia se limita a la evaluación en el sentido del artículo 4(11) del RGPD. Recalca que el Tribunal no se pronunció sobre la interpretación de las obligaciones aplicables a los guardianes de acceso establecidas en el artículo 5(2) del DMA<sup>196</sup>.

En cuanto a la viabilidad económica, la Decisión subraya que el cumplimiento no está condicionado a la preservación de los márgenes de beneficio previos del guardián<sup>197</sup>.

Finalmente, en materia de reparto competencial, la Comisión reafirma su plena potestad para interpretar el consentimiento en el marco de las obligaciones de disputabilidad del DMA, actuando en cooperación con las autoridades de protección de datos pero sin estar subordinada a sus procedimientos individuales<sup>198</sup>.

## 5.5 REMEDIOS Y SANCIONES: LA NOVEDAD COMO ATENUANTE

En la Decisión, la Comisión Europea despliega sus potestades coercitivas sobre la base del tríptico normativo integrado por los artículos 29, 30 y 31 del DMA. La intervención

---

<sup>193</sup> *Ibid.*, pár. 95.

<sup>194</sup> *Ibid.*, pár. 180 y 190.

<sup>195</sup> *Ibid.*, pár. 196.

<sup>196</sup> *Ibid.*, pár. 102.

<sup>197</sup> *Ibid.*, pár. 154.

<sup>198</sup> *Ibid.*, pár. 235.

distingue tres tipos de medidas con funciones jurídicas diferenciadas: (i) una orden de cese y la obligación de implementar medidas correctoras para restaurar la legalidad<sup>199</sup>; (ii) una multa sancionadora de naturaleza punitiva por la infracción consumada<sup>200</sup>; y (iii) la conminación de multas coercitivas para asegurar el cumplimiento futuro de los mandatos de la autoridad<sup>201</sup>. Mientras que la multa sancionadora busca castigar la conducta negligente del guardián de acceso durante el periodo de infracción, las multas coercitivas actúan como un instrumento de presión económica diaria para forzar el fin de la conducta no conforme<sup>202</sup>.

Para dar cumplimiento a la orden de cese, la Comisión exige a Meta un resultado operativo concreto: ofrecer a los usuarios finales de Facebook e Instagram una alternativa menos personalizada pero equivalente que no esté supeditada al pago de una tasa<sup>203</sup>. Meta dispone de un plazo improrrogable de 60 días naturales desde la notificación para poner fin al incumplimiento y debe presentar un informe con el plan de implementación técnica y las medidas adoptadas para asegurar la efectividad del remedio<sup>204</sup>.

La Comisión fija la cuantía de la multa sancionadora en 200 millones de euros. El razonamiento para alcanzar esta cifra parte de la calificación de la infracción como seria, atendiendo a su alcance en la totalidad del territorio de la Unión y al impacto potencial sobre más de 250 millones de usuarios activos mensuales<sup>205</sup>.

A tal efecto, la Comisión concluye que Meta actuó, al menos, de forma negligente, dado que persistió en el modelo de pago o consentimiento a pesar de los reiterados intercambios técnicos y advertencias recibidas desde septiembre de 2023. Para garantizar la eficacia y la disuasión, la cuantía se ha ajustado a la extraordinaria capacidad económica del grupo, cuya facturación en 2024 ascendió a aproximadamente 152.000 millones de euros. No obstante, la Comisión reconoce como circunstancia atenuante la novedad del marco

---

<sup>199</sup> *Ibid.*, art. 3.

<sup>200</sup> *Ibid.*, art. 2.

<sup>201</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>202</sup> PODSZUN, R., *op. cit.*, p. 428.

<sup>203</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, pár. 7.

<sup>204</sup> *Ibid.*, pár. 365.

<sup>205</sup> *Ibid.*, pár. 360.

normativo y la complejidad derivada de diseñar una estrategia de cumplimiento en un entorno regulatorio marcado por la interacción con el RGPD<sup>206</sup>.

## 5.6. EVALUACIÓN CRÍTICA

### 5.6.1. *¿Es concreción o expansión? Implicaciones de seguridad jurídica*

La Decisión en el asunto Meta representa un hito en la aplicación del DMA, al abordar la intersección entre el poder de mercado de las plataformas y el derecho a la protección de datos personales. El núcleo de la controversia reside en determinar si la autoridad de competencia se ha limitado a aplicar los requisitos de “opción específica” y “consentimiento válido” previstos en el artículo 5(2), o si, a través del ejercicio de su potestad sancionadora, ha operado una regulación sustantiva de los modelos de negocio publicitarios que trasciende el tenor de la norma.

#### a) Anclaje textual y novedad normativa

La Decisión se apoya en el primer párrafo del artículo 5(2), desglosando la norma en dos condiciones acumulativas. No obstante, el anclaje textual parece debilitarse cuando la Comisión introduce elementos interpretativos que no figuran expresamente en el Reglamento. Concretamente, la autoridad añade el requisito de la equivalencia material de las condiciones de acceso, determinando que una alternativa onerosa no puede ser equivalente a una gratuita. Este añadido, que vincula la validez de la opción a la ausencia de pago, excede la literalidad del precepto, el cual, a diferencia de otros artículos del DMA como el 5(4) o el 6(7), no incorpora expresamente el mandato de gratuidad para la alternativa.

Existe el contraargumento de que estas exigencias son necesarias para concretar la opción específica y hacerla operativa frente a comportamientos que menoscaban la autonomía del usuario. Según esta lectura, sin un estándar de equivalencia económica, el guardián podría eludir la prohibición diseñando alternativas prohibitivas. Sin embargo, esta tesis resulta poco convincente en el marco de una norma sancionadora. Al transformar un concepto indeterminado como opción específica en una prohibición general de monetizar la privacidad, la Comisión deja de especificar la norma para empezar a legislar sobre el

---

<sup>206</sup> *Ibid.*, pár. 348, 352 y 362.

modelo de negocio, creando una carga de prestación técnica y económica que el legislador no previó de forma unívoca<sup>207</sup>.

b) Previsibilidad

Desde la perspectiva de la seguridad jurídica, la Decisión plantea serias dudas sobre la previsibilidad del régimen sancionador. Para un guardián de acceso, resultaba razonablemente esperable que el consentimiento debía ser libre y específico, pero la exclusión categórica del modelo de pago se aparta de orientaciones judiciales previas. El hecho de que la Comisión descarte este criterio para el DMA alegando que se trata de un régimen autónomo, crea un escenario de incertidumbre donde el cumplimiento del RGPD, validado por el Tribunal de Justicia, no garantiza la legalidad bajo el DMA.

c) Consistencia multilingüe

El presente caso no plantea ninguna problemática en materia de consistencia multilingüe.

d) Motivación reforzada

La Decisión recurre sistemáticamente al principio de *effet utile* para justificar la necesidad de una alternativa gratuita<sup>208</sup>. La autoridad motiva que permitir el cobro de una tasa vaciaría de contenido el artículo, ya que la baja disposición de los usuarios a pagar por la privacidad consolidaría la ventaja de datos del guardián. Sin embargo, esta motivación no demuestra que la interpretación de la Comisión sea la única posible derivada del texto, sino que revela que es la lectura preferida para forzar la adopción de modelos de publicidad menos personalizados. Al equiparar la falta de gratuidad con una práctica de elusión, la Comisión se acerca peligrosamente a una regulación de precios y diseño que excede su mandato administrativo.

En conclusión, el análisis del caso demuestra que se ha producido una expansión material del DMA. Esta tendencia de convertir el *enforcement* en una herramienta prácticamente legislativa compromete la seguridad jurídica y previsibilidad exigibles en un Estado de Derecho<sup>209</sup>.

---

<sup>207</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *op. cit.*, pp. 20-23.

<sup>208</sup> BANIA, K. y GERADIN, D., *op. cit.*, p. 136.

<sup>209</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *op. cit.*, pp. 33-34.

### 5.6.2. Control de proporcionalidad

Tras la adopción de la decisión de incumplimiento, resulta imperativo evaluar si el paquete remedial impuesto a Meta respeta el equilibrio de proporcionalidad o si, por el contrario, incurre en excesos.

#### a) Idoneidad

El juicio de idoneidad requiere que la medida adoptada sea apta para alcanzar los objetivos legítimos previstos en la norma. Desde esta perspectiva, la orden de cese y la obligación de presentar una opción no supeditada a un peaje económico guardan una conexión lógica evidente con el fin de permitir que el usuario ejerza una soberanía real sobre su perfil digital. Al eliminar la barrera económica de la alternativa, la Comisión busca neutralizar la inercia del mercado y asegurar que la negativa al consentimiento no conlleve un detrimento que vacíe de contenido el derecho del usuario final. Por tanto, la medida se revela como idónea para inyectar contestabilidad inmediata en el ecosistema de redes sociales de Meta.

#### b) Necesidad

La controversia jurídica más aguda se sitúa en el juicio de necesidad, el cual exige que, de entre varias medidas idóneas, se opte por la que cause un menor perjuicio a los intereses en juego. En el presente caso, se argumenta que la Comisión ha optado por la vía más gravosa, existiendo al menos dos alternativas técnicas y jurídicamente plausibles que podrían haber alcanzado un resultado similar con menor impacto en el modelo de negocio del guardián.

En primer lugar, en vez de prohibir el modelo de pago como alternativa única, la Comisión podría haber centrado la Decisión en el estudio de la tercera opción gratuita. Esta medida permitiría a Meta mantener una vía de monetización mínima para los usuarios que rechazan la combinación de datos, evitando la degradación total del servicio sin forzar un modelo de gratuidad absoluta que compromete la viabilidad económica de la compañía. Esta alternativa protege mejor la libertad de empresa que la imposición de un servicio sin contraprestación alguna<sup>210</sup>.

---

<sup>210</sup> FRANK, M. y LEWIS, E., *op. cit.*, pp. 21-22 y ZOLNA, K.K., *op. cit.*, p. 11.

Una segunda alternativa, potencialmente más respetuosa con la autonomía del guardián, consistiría en exigir a Meta un rediseño de su Centro de Cuentas para habilitar un consentimiento específico y granular por cada tipo de combinación de datos. En lugar de ofrecer una elección binaria entre la combinación total o la renuncia al servicio, el usuario podría autorizar selectivamente, por ejemplo, la combinación de datos de Instagram con Facebook para fines de personalización de contenido, rechazando al mismo tiempo la combinación con datos de terceros para publicidad.

Este modelo granular preservaría la autonomía informativa del usuario de forma más efectiva que el modelo binario, al permitirle calibrar su nivel de exposición según sus preferencias reales. Además, debería acompañarse de un mandato de neutralidad en la arquitectura de elección que haga la negativa tan sencilla como la aceptación, preservando así la autonomía del usuario sin intervenir directamente en el sistema de precios de la plataforma. Esta alternativa presenta la ventaja adicional de alinearse con la lógica del RGPD, que ya exige un consentimiento específico para cada finalidad de tratamiento, lo que generaría coherencia entre ambos marcos normativos y reduciría la fricción interpretativa que el propio caso Meta ha puesto de manifiesto.

En esta ponderación, resulta imprescindible integrar la dimensión de derechos fundamentales, pues se plantea una colisión entre el artículo 16 de la CDFUE (libertad de empresa), el artículo 8 (protección de datos personales) y el artículo 11 (libertad de información). Una motivación reforzada en clave de derechos fundamentales habría fortalecido la legitimidad de la Decisión y facilitado su defensa ante el Tribunal General, que previsiblemente aplicará un control estricto de proporcionalidad cuando se restrinjan derechos protegidos por la Carta.

La Decisión no aporta una motivación suficientemente robusta que demuestre por qué estas alternativas, alineadas con los objetivos de equidad, eran insuficientes para proteger al usuario, lo que debilita la fundamentación del remedio bajo el estándar de la mínima intervención necesaria.

c) Proporcionalidad *stricto sensu*

El último escalón del test exige ponderar los beneficios esperados para los usuarios y la estructura del mercado frente a las cargas impuestas al guardián de acceso y a terceros. Por un lado, el beneficio social es tangible porque se refuerza la protección de la

privacidad de más de 250 millones de ciudadanos y se intenta nivelar el terreno de juego para que competidores de menor escala puedan disputar el mercado de la publicidad digital.

Sin embargo, el coste es extraordinariamente elevado. La intensidad de la intervención, a través de una multa de 200 millones de euros sumada a una reconfiguración forzada del modelo de negocio, impacta directamente en la capacidad de Meta para amortizar sus costes operativos, que en 2024 ascendieron a casi 80.000 millones de euros<sup>211</sup>. Este desequilibrio afecta no solo al guardián, sino también a los anunciantes, especialmente pymes, que dependen de la eficacia de la publicidad dirigida para llegar a sus audiencias; una reducción drástica en la personalización sin una compensación económica alternativa podría derivar en precios más altos para los productos finales y en una menor inversión en innovación tecnológica por parte del guardián.

Es fundamental introducir en esta ponderación el factor de la novedad normativa. La Comisión reconoció la complejidad del entorno regulatorio y la interacción con el RGPD como una circunstancia mitigante para la multa<sup>212</sup>. Resulta contradictorio, desde la perspectiva de la justicia proporcional, reconocer tal incertidumbre y, simultáneamente, imponer remedios de una intensidad tal que alteran estructuralmente un modelo de negocio que el propio Tribunal de Justicia había considerado legítimo.

En conclusión, el análisis del caso Meta revela que el paquete remedial adoptado por la Comisión Europea, si bien resulta idóneo para combatir el cierre de ecosistemas y proteger la privacidad, no supera el juicio de necesidad ni el de proporcionalidad en sentido estricto. La existencia de alternativas menos intrusivas demuestra que los objetivos del DMA podrían haberse alcanzado sin incurrir en una intervención tan profunda en la autonomía empresarial del guardián de acceso. El balance final resulta discutible, pues prioriza una visión maximalista de la equidad en detrimento de la previsibilidad y la sostenibilidad económica de los mercados digitales regulados.

## 5.7 ANÁLISIS COMPARATIVO DE PATRONES DE EXPANSIÓN

El análisis individualizado de los casos Apple y Meta permite una lectura cruzada que revela tanto convergencias como divergencias en la estrategia de *enforcement* de la

---

<sup>211</sup> HOEREN, T. y FUCHS, N. M., *op. cit.*, pp. 31.

<sup>212</sup> Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto Meta, *op. cit.*, pár. 352.

Comisión. Este ejercicio comparativo resulta imprescindible para validar las hipótesis del trabajo, pues solo confrontando ambos precedentes cabe determinar si existe un patrón sistemático de expansión o si cada decisión responde a circunstancias singulares.

Desde el límite de legalidad, ambas decisiones comparten el recurso al *effet utile* como canon interpretativo principal y la preferencia por un estándar de resultado operativo sobre la literalidad. No obstante, la intensidad de la expansión difiere. En el caso Apple, la Comisión cuenta con un anclaje textual parcial porque varias versiones lingüísticas del artículo 5(4) respaldan su lectura de la gratuidad transaccional, lo que sitúa la controversia en el terreno del concurso de interpretaciones plausibles. En el caso Meta, en cambio, la construcción del requisito de equivalencia material y la exigencia implícita de una alternativa no monetizada carecen de soporte textual comparable en el artículo 5(2), que solo exige una “opción específica” sin precisar su contenido.

Desde el límite de proporcionalidad, la convergencia es más acusada, ya que, en ambos casos, el juicio de idoneidad se satisface, pero el de necesidad presenta deficiencias. Tanto en Apple como en Meta, la Comisión impone el remedio más intenso sin motivar adecuadamente la insuficiencia de alternativas menos gravosas. Sin embargo, la proporcionalidad *stricto sensu* arroja un balance distinto; mientras que en Apple el impacto económico de la multa es marginal respecto de sus ingresos, en Meta la reconfiguración forzada del modelo publicitario afecta al 97,5% de sus ingresos, lo que convierte el remedio en una intervención estructural sobre la viabilidad del negocio.

En síntesis, la comparación revela un patrón de *enforcement* finalista que, si bien resulta coherente con los objetivos del DMA, presenta un riesgo jurídico. La decisión Apple opera en una zona gris interpretativa donde la corrección judicial es posible pero incierta, mientras que la decisión Meta se adentra en un terreno de creación normativa *de facto* donde la probabilidad de revisión por el Tribunal General es sustancialmente mayor.

## **6. CONCLUSIONES**

### **6.1 PUNTOS PRINCIPALES DEL ESTUDIO Y VALIDACIÓN DE LAS HIPÓTESIS PLANTEADAS**

Como se anticipó en la introducción, este trabajo ha partido de dos hipótesis: (i) que las primeras decisiones de incumplimiento evidencian una interpretación expansiva del DMA más allá de la mera concreción normativa, y (ii) que dicha expansión genera

tensiones con la seguridad jurídica y la proporcionalidad, con riesgo de corrección jurisdiccional.

A la luz del análisis desarrollado, la primera hipótesis queda confirmada, puesto que ambas decisiones revelan una tendencia de la Comisión a adoptar una lectura expansiva y finalista del DMA, apoyada en la preservación del *effet utile* del Reglamento y en la lógica antielusión. De esta forma, la Comisión desplaza el centro de gravedad desde el tenor literal hacia un estándar material de cumplimiento entendido como resultado operativo.

Esta aproximación refuerza la efectividad del DMA frente al cumplimiento creativo, pero introduce complejidad por la vía interpretativa al fijar caso a caso en sede sancionadora estándares técnicos y económicos no delineados con suficiente claridad en el texto normativo.

En el caso Apple, el conflicto interpretativo se ha concentrado en el alcance del verbo “permitir” y en la extensión del requisito de gratuidad del art. 5(4). La Comisión rechaza una lectura formalista basada en la mera ausencia de prohibición y exige que el direccionamiento sea real y efectivo. El resultado práctico es que una obligación concebida como regla autoejecutable se transforma en una exigencia que incide en el equilibrio económico del ecosistema de la App Store.

Desde la perspectiva del límite de legalidad, la Decisión no se limita a aplicar un mandato inequívoco, sino que concreta, con notable intensidad, estándares que no se desprenden de forma unívoca del precepto. En paralelo, desde el prisma de la previsibilidad, el problema radica en que la norma no es clara sobre la frontera entre una remuneración legítima y una renta prohibida, lo que incrementa la incertidumbre para diseñar un cumplimiento de buena fe.

En el caso Meta, el núcleo de la controversia reside en la reconstrucción del requisito de “opción específica” en el art. 5(2). La Comisión interpreta que dicha opción exige una alternativa real, no perjudicial y materialmente equivalente para el usuario que no consiente la combinación de datos, lo que le conduce a cuestionar la suficiencia de un modelo binario “consentimiento o pago”.

Desde la óptica crítica del trabajo, el punto problemático es que esta interpretación introduce, de forma indirecta, una exigencia de equivalencia material que limita

severamente la posibilidad de monetizar la alternativa, pese a que el artículo no contiene un mandato expreso de gratuidad comparable al de otros preceptos del DMA. En consecuencia, el *enforcement* produce un potencial efecto expansivo sobre el perímetro normativo del Reglamento.

Como se ha expuesto en el apartado 5.7, el patrón transversal que se observa en ambas decisiones es, por tanto, la preferencia por un enfoque finalista que sanciona no solo la infracción literal, sino también aquellas configuraciones de cumplimiento que, a juicio de la Comisión, conservan efectos de cierre equivalentes a la conducta prohibida.

Esta estrategia plantea un dilema institucional, ya que dicha aplicación, aunque efectiva, debilita la *lex certa*. Este dilema conecta con la advertencia de Draghi sobre la necesidad de acelerar los procesos decisorios y aumentar la previsibilidad, evitando reproducir cargas administrativas e incertidumbres como las asociadas al RGPD, y recordando que la regulación *ex ante* no debería convertirse en la herramienta principal. La aportación de este trabajo consiste en mostrar que el coste de garantizar efectividad puede pagarse en forma de incertidumbre, si la Comisión utiliza la ejecución como mecanismo preferente de especificación material.

Las implicaciones para la seguridad jurídica y el control jurisdiccional son especialmente relevantes. En la medida en que las decisiones inciden de forma intensa en la libertad de empresa y en el diseño de producto, resulta razonable anticipar que el control judicial se convierta en el principal contrapeso para delimitar el margen interpretativo de la Comisión.

Existe aquí el riesgo de que una expansión excesiva pueda provocar una reacción correctiva de los tribunales que, para restaurar límites, reduzca el espacio de discrecionalidad de la Comisión de forma más rígida y general, comprometiendo la flexibilidad necesaria para abordar conductas elusivas. El equilibrio institucional deseable es, por tanto, la construcción de un marco de previsibilidad que permita alcanzar los objetivos del DMA sin transformar cada decisión sancionadora en un episodio legislativo. De esta forma, queda igualmente confirmada la segunda hipótesis.

En términos de compliance, el cumplimiento se transforma en una disciplina de diseño, ingeniería y gobernanza interna. La incertidumbre sobre el estándar material genera un doble efecto, por un lado, impulsa la efectividad al dificultar formalismos elusivos; por

otro, puede producir un *chilling effect* si sanciones severas llevan a los guardianes a adoptar estrategias conservadoras que reduzcan la innovación o trasladen costes operativos.

De lo anterior se derivan recomendaciones dirigidas a reforzar la seguridad jurídica sin desactivar el objetivo del DMA. En primer lugar, se impone la necesidad de una política sistemática de guías interpretativas y de transparencia metodológica, donde la Comisión explicita criterios operativos, de modo que el cumplimiento pueda diseñarse con mayor certeza. En particular, respecto al artículo 5(4), la Comisión debería publicar umbrales cuantitativos que delimiten la frontera entre una remuneración legítima por adquisición inicial y una comisión recurrente prohibida, estableciendo un período máximo de vinculación económica. Para el artículo 5(2), resultaría oportuno definir criterios objetivos de equivalencia material entre las opciones, precisando qué funcionalidades deben mantenerse y qué umbrales de precio pueden considerarse no disuasorios.

Junto a esto, resulta aconsejable la elaboración de *templates de compliance* y modelos de referencia que reduzcan el coste de cumplimiento y minimicen la litigiosidad derivada de estándares inciertos.

Además, debe potenciarse un uso más estructurado del diálogo técnico y de las vías de especificación cuando la obligación, aun siendo autoejecutable, exige concreción técnica intensa; ello permite una clarificación regulatoria previa, mitigando tensiones de previsibilidad.

Finalmente, en materia de remedios, sería preferible una aproximación más graduada y motivada, que explique por qué alternativas menos gravosas no son suficientes, reforzando el juicio de necesidad y reduciendo la percepción de intervención maximalista.

En conclusión, el estudio confirma que la Comisión, en esta fase inicial de ejecución, está utilizando el DMA como un instrumento de intervención material en el diseño de mercados digitales, con una lectura finalista que tiende a expandir el alcance práctico de las obligaciones. La cuestión decisiva para el futuro es si la eficacia de la norma puede alcanzarse sin sacrificar los elementos de previsibilidad y seguridad jurídica que sostienen el Estado de Derecho.

## 6.2 LIMITACIONES Y POSIBLES AMPLIACIONES DEL TRABAJO

La principal limitación del presente estudio reside en su dependencia de un ciclo decisorio todavía incipiente y, sobre todo, sometido a una elevada volatilidad, derivada de la coexistencia de investigaciones abiertas, expedientes en fase preliminar y recursos judiciales en curso. En estas circunstancias, cualquier conclusión sobre una ampliación material del DMA debe formularse con cautela, pues el alcance efectivo de las obligaciones y, en particular, el grado de deferencia jurisdiccional ante la interpretación de la Comisión, dependerá decisivamente de la jurisprudencia del Tribunal General y, eventualmente, del Tribunal de Justicia.

A lo anterior se suma una limitación de transparencia porque una parte relevante del razonamiento jurídico-económico reside en decisiones cuyos elementos confidenciales pueden restringir el escrutinio académico completo, reforzando una dependencia inevitable de comunicados institucionales y resúmenes publicados en el Diario Oficial.

En términos de agenda de casos, la evolución previsible del DMA no se limita a los dos primeros expedientes sancionadores, sino que se proyecta en tres vectores procedimentales distintos: (i) expedientes de incumplimiento abiertos frente a gatekeepers ya designados; (ii) procedimientos de especificación para concretar el contenido operativo de ciertas obligaciones; y (iii) investigaciones de mercado orientadas a definir el perímetro material del Reglamento mediante nuevas designaciones o potencial incorporación de servicios.

En primer lugar, Apple, además de en el expediente sancionador estudiado en este trabajo, ha sido objeto de actuaciones sobre reglas de distribución alternativa y sus “*new business terms*”. En particular, la Comisión ha abierto procedimientos respecto de dichas condiciones contractuales y ha comunicado preliminarmente su posible incompatibilidad con el DMA<sup>213</sup>.

En segundo lugar, respecto de Alphabet, la Comisión ha remitido sus hallazgos preliminares en relación con dos servicios, Google Search y Google Play, apuntando, entre otros aspectos, a riesgos de auto-preferencia en resultados de búsqueda y restricciones a la libertad de redireccionamiento en el ecosistema de distribución de

---

<sup>213</sup> Decisión de la Comisión de 24 de junio de 2024, asunto DMA.100206, Apple – New business terms, Article 20(1), C(2024) 4509 Final.

apps<sup>214</sup>. De forma especialmente relevante para el debate sobre posible ampliación, la Comisión ha iniciado asimismo procedimientos para asistir a Google en el cumplimiento de obligaciones de interoperabilidad y de compartición de datos vinculadas a búsqueda<sup>215</sup>.

En tercer lugar, el DMA empieza a expandirse por la vía de investigaciones de mercado sobre sectores no inicialmente capturados por los umbrales de designación. Así, la Comisión ha abierto investigaciones sobre servicios de computación en la nube, con el objeto de valorar la eventual designación de Amazon Web Services y Microsoft Azure como SBP<sup>216</sup>. Este desarrollo es importante porque, si la Comisión termina incorporando el *cloud computing* al perímetro de aplicación mediante designaciones, el debate sobre ampliación de límites dejará de ser meramente interpretativo y pasará a ser también estructural.

Una ampliación del trabajo debe incorporar asimismo la dimensión contenciosa. En el plano de control jurisdiccional, deben distinguirse los recursos contra decisiones de designación y los recursos contra decisiones de incumplimiento y sanciones.

En relación con el primer plano, la judicialización ya ha demostrado su capacidad para condicionar la secuencia de aplicación. A título ilustrativo, ByteDance ha litigado, infructuosamente, su estatuto de guardián de acceso, con derivadas ante instancias superiores<sup>217</sup>. Al mismo tiempo, la litigación por parte de terceros revela que el DMA genera externalidades más allá del binomio Comisión–guardián<sup>218</sup>.

---

<sup>214</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Commission sends preliminary findings to Alphabet under the Digital Markets Act”, Comunicado de prensa IP/25/811, 2025.

<sup>215</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Commission opens proceedings to assist Google in complying with interoperability and online search data sharing obligations under the Digital Markets Act”, Comunicado de prensa IP/26/202, 2026.

<sup>216</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Commission launches market investigations on cloud computing services under the Digital Markets Act”, Comunicado de prensa IP/25/2717, 2025.

<sup>217</sup> Sentencia del Tribunal General (Sala Octava ampliada) de 17 de julio de 2024, *op. cit.*

<sup>218</sup> FREE SOFTWARE FOUNDATION EUROPE, “Litigio contra Apple”, 2024.

En lo que respecta a impugnaciones de decisiones de incumplimiento y sanciones, tanto Apple<sup>219</sup> como Meta<sup>220</sup> han recurrido ante el Tribunal General las decisiones sancionadoras adoptadas en su contra. En ambos casos, la litigación incidirá directamente en el objeto del presente trabajo. Desde una perspectiva metodológica, la existencia de recursos introduce un elemento de indeterminación en el corto plazo hasta que exista sentencia, y, en su caso, casación.

De forma complementaria, el debate sobre medidas cautelares adquiere actualidad en el entorno regulatorio digital por el recurso creciente de la Comisión a instrumentos de urgencia en expedientes de competencia tradicional. Un ejemplo reciente es el procedimiento de Derecho de la competencia relativo a WhatsApp y el acceso de rivales de inteligencia artificial, en el que se ha informado de la consideración de medidas provisionales para evitar daños graves e irreparables durante la investigación<sup>221</sup>.

Puesto que la Comisión dispone, mediante el artículo 24 del DMA, de una facultad de adoptar medidas provisionales, podría incorporar un uso más frecuente de estos instrumentos de urgencia, elevando la intensidad regulatoria y, correlativamente, el riesgo de litigiosidad y de debates sobre proporcionalidad y seguridad jurídica.

En base a todo lo anterior, una ampliación sustantiva del trabajo debería desarrollarse en cuatro direcciones:

Primero, integrar la cooperación institucional multinivel. La firma de instrumentos de cooperación; por ejemplo, memorandos entre la Comisión y autoridades nacionales como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), apunta a una ejecución más articulada del DMA, con potencial impacto en detección de conductas y coherencia de criterios, sin perjuicio de la competencia central de la Comisión para la aplicación del Reglamento<sup>222</sup>.

---

<sup>219</sup> DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, “Recurso interpuesto el 7 de julio de 2025 — Apple Inc. / Comisión (Asunto T-438/25)”, DOUE C 2025/5215.

<sup>220</sup> DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, “Recurso interpuesto el 4 de julio de 2025 — Meta Platforms, Inc. / Comisión (Asunto T-435/25)”, DOUE C 2025/5214.

<sup>221</sup> REUTERS, “EU threatens Meta with interim measure blocking AI rivals from WhatsApp”, 2026.

<sup>222</sup> COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, “La CNMC y la Comisión Europea firman un Memorando de Entendimiento para la cooperación en el marco del Reglamento de Mercados Digitales”, Nota de prensa, 2024.

Segundo, profundizar en la interacción entre DMA y RGPD, que se perfila como uno de los ejes de mayor fricción interpretativa y, por ende, de mayor riesgo de inseguridad jurídica. La Comisión y el Comité Europeo de Protección de Datos han abierto consultas sobre directrices conjuntas para clarificar la interacción entre ambos marcos<sup>223</sup>, ya que la determinación de estándares de consentimiento y límites al tratamiento de datos se sitúa en la frontera entre regulación de competencia y protección de datos.

Tercero, contextualizar el DMA en el ecosistema regulatorio y de competencia. Así, la investigación a Google, relativa a publicidad y su tratamiento en el buscador, es ilustrativa de cómo un mismo comportamiento puede ser encuadrado como cuestión de cumplimiento del DMA o como problema de competencia en sentido clásico<sup>224</sup>.

Cuarto, incorporar el componente de revisión normativa. La Comisión ha activado formalmente el primer proceso de revisión del DMA, solicitando aportaciones específicas sobre su interacción con el sector de la inteligencia artificial, con horizonte de informe de revisión en mayo de 2026<sup>225</sup>. Esto muestra que la expansión del perímetro puede producirse no solo por interpretación, sino por ajuste formal del instrumento y relectura teleológica de sus objetivos en mercados emergentes<sup>226</sup>. En clave de limitaciones, ello implica que el objeto de estudio es móvil. En consecuencia, la pregunta sobre si la Comisión amplía los límites del DMA deberá confrontarse, en etapas posteriores, con si el propio legislador reconfigura dichos límites.

---

<sup>223</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Public consultation on draft joint guidelines on the interplay between the Digital Markets Act and the GDPR”, 2025.

<sup>224</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Commission opens investigation into potential Digital Markets Act breach by Google in demoting media publishers’ content in search results”, Comunicado de prensa IP/25/2675, 2025.

<sup>225</sup> ANDRIYCHUK, O., PODSZUN, R., ZHENG, K., GANESH, A., HINCK, S. y VAN DEN BOOM, J., “Consultation on the 2025 Review of the Digital Markets Act (DMA)”, SCiDA Project, Düsseldorf/Exeter, 2025, p. 3.

<sup>226</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Commission publishes summary and responses to the consultation on the ongoing review of the Digital Markets Act”, 2026.

## **7. BIBLIOGRAFÍA**

### **7.1. LEGISLACIÓN**

Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms, Act No. 38 of June 3 of Japan, 2020.

Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software, Act No. 58 of June 12 of Japan, 2024.

Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024. UK Public General Acts, 2024, c. 13.

Reglamento (CE) 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado, Diario Oficial de la Unión Europea L 1, 4 de enero de 2003, pp. 1–25.

Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (Reglamento comunitario de concentraciones). Diario Oficial de la Unión Europea L 24, 29 de enero de 2004, pp. 1-22.

Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), Diario Oficial de la Unión Europea L 119, 4 de mayo de 2016, pp. 1–88.

Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea. Diario Oficial de la Unión Europea L 186, 11 de julio de 2019, pp. 57–79.

Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2022 sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales) Diario Oficial de la Unión Europea L 265, 12 de octubre de 2022, pp. 1–66.

Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), Diario Oficial de la Unión Europea L 277, 27 de octubre de 2022, pp. 1–102.

Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 300/2008, (UE) n° 167/2013, (UE) n° 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial), DOUE L, 2024/1689, 12 de julio de 2024, pp. 1-144.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Diario Oficial de la Unión Europea C 326, 26 de octubre de 2012, pp. 47-200.

## 7.2. JURISPRUDENCIA Y DECISIONES ADMINISTRATIVAS

Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100109, *Apple – Online Intermediation Services – app stores – AppStore – Art. 5(4)*, C(2025) 2090 final.

Decisión de Ejecución de la Comisión de 23 de abril de 2025, asunto DMA.100055, *Meta – Article 5(2)*, C(2025) 2091 final.

Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2022 relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 102 del TFUE y al artículo 54 del Acuerdo EEE (asuntos AT.40462 – Amazon Marketplace y AT.40703 – Amazon Buy Box), DOUE C 87, 2023, pp. 7–11.

Decisión de la Comisión de 24 de junio de 2024, asunto DMA.100206, *Apple – New business terms, Article 20(1)*, C(2024) 4509 Final.

Decisión de la Comisión de 29 de abril de 2024 relativa a una decisión con arreglo al artículo 17 del Reglamento (UE) 2022/1925 (asunto DMA.100047 – Apple – iPadOS), notificada con el número C(2024) 2500 final, DOUE C, C/2024/4374, pp. 1–3.

Decision of Autorité de la concurrence of 31 March 2025 regarding practices implemented in the sector for mobile application advertising on iOS devices, 25-D-02 (public version), 2025.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 4 de julio de 2023, asunto C-252/21, *Meta Platforms Inc y otros c. Bundeskartellamt*, ECLI:EU:C:2023:537.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de noviembre de 1981, asuntos acumulados 212 a 217/80, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Salumi*, ECLI:EU:C:1981:270.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de noviembre de 1998, asunto C-7/97, *Oscar Bronner GmbH & Co. KG c. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG y Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG*, ECLI:EU:C:1998:569.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de octubre de 1977, asunto 30/77, *Régina v Pierre Bouchereau*, ECLI:EU:C:1977:172.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 3 de septiembre de 2024, asunto C-611/22 P, *Illumina c. Comisión Europea*, ECLI:EU:C:2024:677.

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de julio de 1981, asunto 169/80, *Frères Gondrand*, ECLI:EU:C:1981:171.

Sentencia del Tribunal General (Gran Sala), de 10 de noviembre de 2021, Google y Alphabet/Comisión (Google Shopping), asunto T-612/17, ECLI:EU:T:2021:763.

Sentencia del Tribunal General (Sala Octava ampliada) de 17 de julio de 2024, asunto T-1077/23, *Bytedance Ltd contra Comisión Europea*, ECLI:EU:T:2024:478.

Sentencia del Tribunal General (Sala Primera ampliada) de 18 de noviembre de 2020, asunto T-814/17, *Lietuvos geležinkeliai AB contra Comisión Europea*, ECLI:EU:T:2020:545.

Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima) de 24 de mayo de 2012, asunto T-111/08, *MasterCard y otros contra Comisión Europea*, ECLI:EU:T:2012:260.

### 7.3. OBRAS DOCTRINALES

- ALT, R. y ZIMMERMANN, H.D., “Electronic Markets on Platform Competition”, *Electronic Markets*, vol. 29(2), 2019.
- ANDRIYCHUK, O., PODSZUN, R., ZHENG, K., GANESH, A., HINCK, S. y VAN DEN BOOM, J., “Consultation on the 2025 Review of the Digital Markets Act (DMA)”, *SCiDA Project*, Düsseldorf/Exeter, 2025, (disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=5528062](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5528062)).
- BALDWIN, R., CAVE, M., y LODGE, M., *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- BANIA, K. y GERADIN, D., *The Digital Markets Act: A Guide to the Regulation of Big Tech in the EU*, Beck/Hart/Nomos, Oxford, 2025.
- BOSTOEN, F. y MONTI, G., “The rhyme and reason of gatekeeper designation under the Digital Markets Act”, *Journal of Antitrust Enforcement*, 2025.
- BOSTOEN, F. y VAN WAMEL, D., “The Digital Markets Act: A Partial Solution to Antitrust’s Remedy Problem”, *Common Market Law Review*, vol. 61, 2024.
- CABRAL, L., HAUCAP, J., PARKER, G., PETROPOULOS, G., VALLETTI, T. y VAN ALSTYNE, M., “The EU Digital Markets Act”, *Publications Office of the European Union*, Luxembourg, 2021 (disponible en <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122910>).
- CHAIHLOUDJ, W., “Achieving Digital Sovereignty via the DMA: A European Illusion?”, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2025 (disponible en <https://ssrn.com/abstract=5374131>).
- COLANGELO, G. y RIBERA MARTÍNEZ, A., “Vertical interoperability in mobile ecosystems: Will the DMA deliver (what competition law could not)?”, *International Review of Law and Economics*, vol. 83, 2025, art. 106267.
- COLANGELO, G., “The European Digital Markets Act and Antitrust Enforcement: A Liaison Dangereuse”, *European Law Review*, vol. 47, 2022, pp. 618–635.
- CRÉMER, J., DINIELLI, D., HEIDHUES, P., KIMMELMAN, G., MONTI, G., PODSZUN, R., SCHNITZER, M., SCOTT MORTON, F. y DE STREEL, A.,

- “Enforcing the Digital Markets Act: institutional choices, compliance, and antitrust”, *Journal of Antitrust Enforcement*, vol. 11, n. 3, 2023, pp. 315–349.
- CSERES, K. J. y DE KORTE, L. C., “Participation of third parties in the public enforcement of the Digital Markets Act: between democracy and technocracy”, *Journal of Antitrust Enforcement*, 2025, 1-26.
- FERNÁNDEZ BUSTILLO, C. M., *La auto-preferencia en las plataformas digitales como posible abuso de posición de dominio. El asunto Google Shopping*, Tesis doctoral, Universidad de Navarra, 2024.
- FRANCK, J. U. y PEITZ, M., “The Digital Markets Act and the Whack-A-Mole Challenge”, *Common Market Law Review*, vol. 61, 2024.
- GILLIAMS, H., “Proportionality of EU Competition Fines: Proposal for a Principled Discussion”, *World Competition*, vol. 37, n. 4, 2014, pp. 435–458.
- HOEREN, T. y Fuchs, N. M., *Compatibility of subscription-based models with Article 5 (2) of the DMA. Case Study: Commission v Meta Platforms Inc.*, ITM, Münster, 2025.
- IBÁÑEZ COLOMO, P., “The Draft Digital Markets Act: A Legal and Institutional Analysis”, 2021 (disponible en <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3790276>).
- IBÁÑEZ COLOMO, P., “The New EU Competition Law”, *Bloomsbury Academic*, Londres, 2023.
- JULLIEN, B. y SAND-ZANTMAN, W., “The Economics of Platforms: A Theory Guide for Competition Policy”, *Information Economics and Policy*, vol. 54, 2021, Article 100880.
- KOENIG, C., Introduction to the Digital Markets Act (DMA), *Beck Nomos Hart*, 2024 (disponible en <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4715147>).
- LESSIG, L., Code: Version 2.0, *Basic Books*, New York, 2006.
- LIÑÁN ALLER, P., “El derecho de la competencia en un mundo digital” en *El Derecho de la competencia ante las plataformas digitales*, Aranzadi, Cizur Menor, 2022.

- MIRALLES QUIRÓS, J.L. y MIRALLES QUIRÓS, M.M., Asset allocation models for big tech stocks: The importance of lower partial moments and short length windows, *Borsa Istanbul Review*, Volume 24, 2024, pp. 966-983 (disponible en <https://doi.org/10.1016/j.bir.2024.05.006>).
- MONTI, G., “Procedures and Institutions in the DMA”, *Centre on Regulation in Europe (CERRE)*, Bruselas, 2022 (disponible en [https://cerre.eu/wp-content/uploads/2022/12/DMA\\_Institutions\\_and\\_Procedures.pdf](https://cerre.eu/wp-content/uploads/2022/12/DMA_Institutions_and_Procedures.pdf)).
- PETIT, N. y MORENO BELLOSO, N., “The EU Digital Markets Act (DMA): A Competition Hand in a Regulatory Glove”, *European Law Review*, vol. 48, n.º 4, 2023, pp. 391–421 (disponible en <https://cadmus.eui.eu/entities/publication/205e44fd-09b9-5e6e-b58c-36a53ad90752>).
- PETIT, N., “The Proposed Digital Markets Act (DMA): A Legal and Policy Review”, *Journal of European Competition Law & Practice*, vol. 12, n.º 7, 2021, pp. 529–541 (disponible en <https://academic.oup.com/jeclap/article-abstract/12/7/529/6333059>).
- PODSZUN, R., *Digital Markets Act: Article-by-Article Commentary*, Nomos/Beck/Hart, 2024.
- POŠĆIĆ, A. y MARTINOVIĆ, A., “The Interplay Between the Essential Facility Doctrine and the Digital Markets Act: Implications to Big Data”, *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, n.º 2, 2023, pp. 71–82.
- RUSCHE, C. y MOUTON, J., “The anti-steering provision of Article 5(4) of the DMA: a law and economics assessment on the business model of gatekeepers and business users”, *European Journal of Law and Economics*, vol. 57, 2024, pp. 207–237 (disponible en <https://doi.org/10.1007/s10657-023-09784-7>).
- SANJUÁN MUÑOZ, E., “Fallos y competencia efectiva en mercados digitales. Una propuesta desde la DMA (mercados digitales) «the winner take-all?»” en *El Derecho de la competencia ante las plataformas digitales*, Aranzadi, Cizur Menor, 2022.

SCHØNBERG, S. y FRICK, K., “Finishing, refining, polishing: on the use of travaux préparatoires as an aid to the interpretation of Community legislation”, *European Law Review*, vol. 28, 2003, pp. 149–171.

SCOTT MORTON, F., CRÉMER, J., DINIELLI, D., HEIDHUES, P., KIMMELMAN, G., MONTI, G., O’GRADY, M., PODSZUN, R. y SCHNITZER, M., “Access Pricing for App Stores Under the Digital Markets Act”, *Digital Regulation Project*, Yale Tobin Center for Economic Policy, *Policy Discussion Paper* n.º 91, 2024 (disponible en <https://tobin.yale.edu/sites/default/files/2024-07/Access%20Pricing%20for%20App%20Stores%20Under%20the%20DMA.pdf>).

VAN DEN BOOM, J. y PODSZUN, R., “Procedures in the DMA: non-compliance navigation – Exploring the European Commission’s space for discretion and informality in procedure and decision-making in the Digital Markets Act”, *European Competition Journal*, 2025.

VARGIU, M., “Revitalisation of the Essential Facilities Doctrine in EU Competition Law: The complementarity with the new Digital Markets Act”, *Journal of Law, Market & Innovation*, vol. 2, nº 1, 2023, pp. 105–125.

ZOLNA, K.K., “The law and economics of Art. 5(2) DMA: The case of Meta”, *MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics*, vol. 22-2025, Marburg, 2025.

#### 7.4. RECURSOS DE INTERNET

APPLE, “App Review Guidelines”, 2025 (disponible en <https://developer.apple.com/app-store/review/guidelines/>).

APPLE, “Apple Developer Program License Agreement”, 2025 (disponible en <https://developer.apple.com/support/terms/apple-developer-program-license-agreement>).

APPLE, “Form 10-K annual report for the fiscal year ended September 28, 2024”, U.S. Securities and Exchange Commission (disponible en <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/320193/000032019324000123/aapl-20240928.htm>).

BARCZENTEWICZ, M., “How will the EU DMA ‘pay or consent’ decision impact Meta’s business?”, *How EU Law Influences Tech*, 2025 (disponible en <https://eutechreg.com/p/how-will-the-eu-dma-pay-or-consent>).

BIRD & BIRD, “First-ever DMA Non-Compliance Fines – Another Step in Big Tech Scrutiny”, *Bird & Bird – Insights*, 2025 (disponible en <https://www.twobirds.com/en/insights/2025/belgium/first-ever-dma-non-compliance-fines-%E2%80%93-another-step-in-big-tech-scrutiny>).

CLEARY GOTTlieb, “Digital Markets Regulation Handbook: Japan”, 2024 (disponible en [https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/rostrum/dmrh/dmrh-japan\\_r1?utm\\_campaign=DMRH\\_April&utm\\_medium=pdf&utm\\_source=download&utm\\_content=japan](https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/rostrum/dmrh/dmrh-japan_r1?utm_campaign=DMRH_April&utm_medium=pdf&utm_source=download&utm_content=japan)).

COMISIÓN EUROPEA, “About the Digital Markets Act: Legislative History of the DMA”, 2025 (disponible en [https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma\\_en](https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma_en)).

COMISIÓN EUROPEA, “Commission launches market investigations on cloud computing services under the Digital Markets Act”, Comunicado de prensa IP/25/2717, 2025 (disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_25\\_2717](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_2717)).

COMISIÓN EUROPEA, “Commission opens investigation into potential Digital Markets Act breach by Google in demoting media publishers’ content in search results”, Comunicado de prensa IP/25/2675, 2025 (disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_25\\_2675/IP\\_25\\_2675\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_2675/IP_25_2675_EN.pdf)).

COMISIÓN EUROPEA, “Commission opens proceedings to assist Google in complying with interoperability and online search data sharing obligations under the Digital Markets Act”, Comunicado de prensa IP/26/202, 2026 (disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_26\\_202](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_202)).

COMISIÓN EUROPEA, “Commission publishes summary and responses to the consultation on the ongoing review of the Digital Markets Act”, 2026 (disponible

en [https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-publishes-summary-and-responses-consultation-ongoing-review-digital-markets-act-2026-01-08\\_en](https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-publishes-summary-and-responses-consultation-ongoing-review-digital-markets-act-2026-01-08_en)).

COMISIÓN EUROPEA, “Commission sends preliminary findings to Alphabet under the Digital Markets Act”, Comunicado de prensa IP/25/811, 2025 (disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_25\\_811](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_811)).

COMISIÓN EUROPEA, “Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe anual en relación con el Reglamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital y por el que se modifican las Directivas (UE) 2019/1937 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Mercados Digitales)”, COM(2025) 166 final, Bruselas, 25 de abril de 2025 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0166>).

COMISIÓN EUROPEA, “Letter concerning Samsung’s notification under Article 3(3) of Regulation (EU) 2022”, C(2023) 6103, 2023, (disponible en [https://ec.europa.eu/competition/digital\\_markets\\_act/cases/202346/DMA\\_10003\\_8\\_100.pdf](https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202346/DMA_10003_8_100.pdf)).

COMISIÓN EUROPEA, “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados contestables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales)”, COM(2020) 842 final, Bruselas, 2020 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0842>).

COMISIÓN EUROPEA, “Public consultation on draft joint guidelines on the interplay between the Digital Markets Act and the GDPR”, 2025 (disponible en [https://digital-markets-act.ec.europa.eu/public-consultation-joint-guidelines-interplay-between-dma-and-gdpr-2025-10-09\\_en](https://digital-markets-act.ec.europa.eu/public-consultation-joint-guidelines-interplay-between-dma-and-gdpr-2025-10-09_en)).

COMISIÓN EUROPEA, “Shaping Europe's digital future, The Digital Services Act package”, 2025 (disponible en <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act>)

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, “La CNMC y la Comisión Europea firman un Memorando de Entendimiento para la

cooperación en el marco del Reglamento de Mercados Digitales”, Nota de prensa, 2024 (disponible en <https://www.cnmc.es/prensa/mou-ce-20240606>).

COMPETITION AND MARKETS AUTHORITY, “Guidance on the digital markets competition regime set out in the Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024”, 2024 (disponible en [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6762f4f6cdb5e64b69e307de/Digital\\_Markets\\_Competition\\_Regime\\_Guidance.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6762f4f6cdb5e64b69e307de/Digital_Markets_Competition_Regime_Guidance.pdf)).

CONIGLIO, J. V., y KISS, L. N., “Comments to the European Commission for Its First Review of the Digital Markets Act”, *ITIF*, 2025 (disponible en <https://itif.org/publications/2025/09/24/comments-to-the-european-commission-for-its-first-review-of-the-digital-markets-act/>).

CORPORATE EUROPE OBSERVATORY, “Uncovering Big Tech’s hidden network: Undisclosed affiliations distort Digital Markets Act’s public workshops”, 2024 (disponible en <https://corporateeurope.org/en/2024/10/uncovering-big-techs-hidden-network>).

DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, “Recurso interpuesto el 4 de julio de 2025 — Meta Platforms, Inc. / Comisión (Asunto T-435/25)”, DOUE C 2025/5214 (disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C\\_202505214](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202505214)).

DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA, “Recurso interpuesto el 7 de julio de 2025 — Apple Inc. / Comisión (Asunto T-438/25)”, DOUE C 2025/5215 (disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C\\_202505215](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202505215)).

DRAGHI, M., “The future of European competitiveness. A competitiveness strategy for Europe”, 2024 (disponible en [https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961\\_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20\\_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf))

DRAGHI, M., “The future of European competitiveness. In-depth analysis and recommendations”, 2024 (disponible en

[https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92\\_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf)

FREE SOFTWARE FOUNDATION EUROPE, “Litigio contra Apple”, 2024 (disponible en <https://fsfe.org/activities/apple-litigation/apple-litigation.es.html>).

KONTOSAKOU, A., MAVROGHENIS, S. C. y GRAVANO, M. B., “10 Key Takeaways From the European Commission’s Recent DMA Decisions Against Apple and Meta”, *Goodwin Antitrust & Regulatory Shorts*, 2025 (disponible en <https://www.goodwinlaw.com/en/insights/publications/2025/06/insights-practices-antc-10-key-takeaways-from-the-european>).

LESLIE, W. y GRAFF, S., “DMA Insight #5: DMA workshops – interoperability and app stores on the menu”, *Linklaters – Tech Insights*, 2023 (disponible en <https://techinsights.linklaters.com/post/102ia4e/dma-insight-5-dma-workshops-interoperability-and-app-stores-on-the-menu>).

OCDE, “Competition Policy in Digital Markets: The Combined Effect of Ex Ante and Ex Post Instruments in G7 Jurisdictions”, OECD Publishing, 2024 (disponible en [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/10/competition-policy-in-digital-markets\\_554eb7d5/80552a33-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/10/competition-policy-in-digital-markets_554eb7d5/80552a33-en.pdf)).

REUTERS, “EU threatens Meta with interim measure blocking AI rivals from WhatsApp”, 2026 (disponible en <https://www.reuters.com/world/eu-threatens-meta-with-interim-measure-blocking-ai-rivals-whatsapp-2026-02-09/>).

REYNA, A., “Why the DMA is much more than competition law (and should not be treated as such)”, *Chillin’ Competition*, 2021 (disponible en <https://chillingcompetition.com/2021/06/16/why-the-dma-is-much-more-than-competition-law-and-should-not-be-treated-as-such-by-agustin-reyna/>)

ROCA JUNYENT, “Apple y Meta, primeras grandes tecnológicas sancionadas por la Comisión Europea en aplicación del DMA”, *Roca Junyent – Alertas*, 2025 (disponible en <https://www.rocajunyent.com/es/eventos-y-publicaciones/alertas/apple-meta-primeras-grandes-tecnologicas-sancionadas-ce-aplicacion>).

SASTRE FURONES, B., “La Comisión Europea inaugura su poder sancionador en el marco de la DMA: Análisis de las decisiones de incumplimiento contra Apple y Meta”, *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 68, 2025, pp. 193-198 (disponible en [https://www.uria.com/documentos/publicaciones/9552/documento/UM-AJUM\\_68.pdf?id=14198&forceDownload=true](https://www.uria.com/documentos/publicaciones/9552/documento/UM-AJUM_68.pdf?id=14198&forceDownload=true)).

SLAUGHTER AND MAY, “Competition and Regulatory Newsletter: European Commission issues first non-compliance decisions under Digital Markets Act”, *Slaughter and May – Insights*, 2025 (disponible en <https://www.slaughterandmay.com/insights/new-insights/competition-and-regulatory-newsletter-european-commission-issues-first-non-compliance-decisions-under-digital-markets-act>).

THE WHITE HOUSE, “Fact Sheet: President Donald J. Trump Issues Directive to Prevent the Unfair Exploitation of American Innovation”, The White House, 2025 (disponible en <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-issues-directive-to-prevent-the-unfair-exploitation-of-american-innovation/>).

WOJTAS, M. y MECKLENBURG, H., “Enforcement of the DMA: European Commission imposes first fines under the DMA on Apple and Meta”, *PwC Legal*, 2025 (disponible en <https://legal.pwc.de/en/news/articles/enforcement-of-the-dma-european-commission-imposes-first-fines-under-the-dma-onapple-and-meta>).

## 8. DECLARACIÓN DE USO DE HERRAMIENTAS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL GENERATIVA EN TRABAJOS FIN DE GRADO

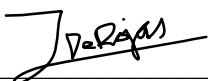
**ADVERTENCIA:** Desde la Universidad consideramos que ChatGPT u otras herramientas similares son herramientas muy útiles en la vida académica, aunque su uso queda siempre bajo la responsabilidad del alumno, puesto que las respuestas que proporciona pueden no ser veraces.

Por la presente, yo, Javier de Rojas Matilla, estudiante del Doble Grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresas (E-3) de la Universidad Pontificia Comillas al presentar mi Trabajo Fin de Grado titulado "¿Está la Comisión Europea ampliando los límites del DMA? Análisis de las primeras decisiones de incumplimiento contra Apple y Meta", declaro que he utilizado la herramienta de Inteligencia Artificial Generativa ChatGPT u otras similares de IAG de código sólo en el contexto de las actividades descritas a continuación:

1. **Crítico:** Para encontrar contraargumentos a una tesis específica que pretendo defender.
2. **Referencias:** Usado conjuntamente con otras herramientas, como Science, para identificar referencias preliminares que luego he contrastado y validado.
3. **Corrector de estilo literario y de lenguaje:** Para mejorar la calidad lingüística y estilística del texto.
4. **Sintetizador y divulgador de libros complicados:** Para resumir y comprender literatura compleja.
5. **Revisor:** Para recibir sugerencias sobre cómo mejorar y perfeccionar el trabajo con diferentes niveles de exigencia.
6. **Traductor:** Para traducir textos de un lenguaje a otro.

Afirmo que toda la información y contenido presentados en este trabajo son producto de mi investigación y esfuerzo individual, excepto donde se ha indicado lo contrario y se han dado los créditos correspondientes (he incluido las referencias adecuadas en el TFG y he explicitado para que se ha usado ChatGPT u otras herramientas similares). Soy consciente de las implicaciones académicas y éticas de presentar un trabajo no original y acepto las consecuencias de cualquier violación a esta declaración.

Fecha: 12 de marzo de 2026

Firma:  \_\_\_\_\_