



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

de 29 de abril de 2015 \*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas contra Irán con el fin de impedir la proliferación nuclear — Congelación de fondos — Recurso de anulación — Plazo para recurrir — Admisibilidad — Excepción de ilegalidad — Error de Derecho — Proporcionalidad — Derecho de propiedad — Competencia del Consejo — Obligación de motivación — Derecho de defensa — Revisión de las medidas restrictivas adoptadas — Derecho a la tutela judicial efectiva — Error de apreciación»

En el asunto T-10/13,

**Bank of Industry and Mine**, con domicilio social en Teherán (Irán), representado por el Sr. E. Glaser y la Sra. S. Perrotet, abogados,

parte demandante,

contra

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. V. Piessevaux y M. Bishop, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto, por una parte, una pretensión de anulación parcial del artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635/PESC del Consejo, de 15 de octubre de 2012, por la que se modifica la Decisión 2010/413/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 282, p. 58) y, por otra parte, una pretensión de anulación de la Decisión 2012/635, del Reglamento de Ejecución (UE) n° 945/2012 del Consejo, de 15 de octubre de 2012, por el que se aplica el Reglamento (UE) n° 267/2012 relativo a medidas restrictivas contra Irán (DO L 282, p. 16), y de la Decisión comunicada por carta del Consejo de 14 de marzo de 2014, en la medida en que se refiere a la inclusión del nombre de la demandante en el anexo II de la Decisión 2010/413/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y que deroga la Posición Común 2007/140/PESC (DO L 195, p. 39), y en el anexo IX del Reglamento (UE) n° 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 961/2010 (DO L 88, p. 1),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera),

integrado por el Sr. H. Kanninen, Presidente, y la Sra. I. Pelikánová (Ponente) y el Sr. E. Buttigieg, Jueces;

Secretario: Sra. S. Bukšek Tomac, administradora;

\* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de septiembre de 2014;  
dicta la siguiente

## Sentencia

### Antecedentes del litigio

- 1 La demandante, Bank of Industry and Mine, es un banco iraní propiedad del Estado de Irán, que tiene como función prestar servicios bancarios a empresas del sector minero e industrial.
- 2 El presente asunto se inscribe en el marco de las medidas restrictivas establecidas con el fin de ejercer presión sobre la República Islámica de Irán para que ponga fin a las actividades nucleares que representan un riesgo de proliferación y al desarrollo de sistemas vectores de armas nucleares (en lo sucesivo, «proliferación nuclear»).
- 3 El 26 de julio de 2010, el Consejo de la Unión Europea adoptó la Decisión 2010/413/PESC, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y que deroga la Posición Común 2007/140/PESC (DO L 195, p. 39). En el anexo II de esta Decisión se enumeran las personas y las entidades, distintas de las designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mencionadas en el anexo I, cuyos fondos se inmovilizan.
- 4 El 23 de enero de 2012, el Consejo adoptó la Decisión 2012/35/PESC, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 19, p. 22). El artículo 1, apartado 7, de esta Decisión introdujo la nueva disposición del artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, que establece la inmovilización de fondos de «otras personas y entidades no incluidas en el anexo I que presten apoyo al Gobierno de Irán, así como personas y entidades vinculadas a ellas, enumeradas en el anexo II».
- 5 El 23 de marzo de 2012, el Consejo adoptó el Reglamento (UE) n° 267/2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 961/2010 (DO L 88, p. 1). Con vistas a aplicar el artículo 20, apartado 1, letra c) de la Decisión 2010/413, el artículo 23, apartado 2, letra d), de este Reglamento establece la inmovilización de fondos de las personas, las entidades y los organismos enumerados en su anexo IX, identificadas «como otras personas, entidades u organismos que ofrezcan apoyo, por ejemplo apoyo material, logístico o financiero, al Gobierno de Irán, y las personas y entidades asociadas con ellos».
- 6 El 15 de octubre de 2012, el Consejo adoptó la Decisión 2012/635/PESC, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 282, p. 58).
- 7 El artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635 modificó el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, de modo que hace referencia a «otras personas y entidades no incluidas en el anexo I que presten apoyo al Gobierno de Irán, así como entidades que sean de su propiedad o estén bajo su control o personas y entidades vinculadas a ellas, según se enumeran en el anexo II».
- 8 Mediante el artículo 2 de la Decisión 2012/635 se incluyó el nombre de la demandante en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413.
- 9 En consecuencia, el 15 de octubre de 2012, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) n° 945/2012, por el que se aplica el Reglamento n° 267/2012 relativo a medidas restrictivas contra Irán (DO L 282, p. 16). Mediante el artículo 1 del Reglamento de Ejecución n° 945/2012 se incluyó el nombre de la demandante en el anexo IX del Reglamento n° 267/2012.

- 10 En la Decisión 2012/635 y en el Reglamento de Ejecución nº 945/2012, se consideró que concurría el siguiente motivo contra la demandante:
- «Empresa estatal que facilita apoyo financiero a la Administración de Irán».
- 11 La Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución nº 945/2012 fueron comunicados a la demandante mediante carta de 16 de octubre de 2012, en la que el Consejo le señalaba que podía presentar observaciones y solicitar la revisión de las medidas adoptadas.
- 12 Mediante escrito de 8 de enero de 2013, la demandante se opuso a la inclusión de su nombre en las listas de entidades sujetas a medidas restrictivas y solicitó al Consejo que la reconsiderara. También solicitó que se le comunicase la totalidad del expediente sobre cuya base se adoptaron la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución nº 945/2012.
- 13 El Consejo respondió mediante carta de 10 de junio de 2013, a la que se adjuntaron varios documentos, en la que indicaba que no disponía de otros documentos o información relativos a la demandante.
- 14 Mediante carta de 14 de marzo de 2014, el Consejo informó a la demandante de que, tras haber procedido a la revisión solicitada, había decidido mantener su nombre en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento nº 267/2012. Señaló, a este respecto, que la demandante era de propiedad del Estado de Irán, por lo que el Gobierno iraní era el destinatario de los beneficios obtenidos por ésta y que la lucha contra la proliferación nuclear justificaba que se inmovilizaran los fondos de las entidades que prestaban apoyo financiero a dicho Gobierno.

### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 15 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 9 de enero de 2013, la demandante interpuso el presente recurso.
- 16 Al haberse modificado la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Primera, a la que, en consecuencia, se atribuyó el presente asunto.
- 17 Mediante escrito de 16 de abril de 2014, la demandante adaptó sus pretensiones tras recibir el escrito del Consejo de 14 de marzo de 2014.
- 18 En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, se instó a las partes, mediante escrito de 10 de julio de 2014, a que respondieran por escrito a determinadas preguntas. El Consejo y la demandante presentaron sus respuestas el 27 de julio y el 15 de agosto de 2014, respectivamente.
- 19 En la vista de 12 de septiembre de 2014 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas escritas y orales formuladas por el Tribunal.
- 20 Teniendo en cuenta las explicaciones proporcionadas en sus respuestas de 15 de agosto de 2014, la demandante solicita al Tribunal que:
- Anule el artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635, en la medida en que esta disposición modificó el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413.
  - Anule la Decisión 2012/635, el Reglamento de Ejecución nº 945/2012 y la Decisión comunicada mediante la carta de 14 de marzo de 2014, en cuanto dichos actos se refieren a su inclusión en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento nº 267/2012.

— Condene en costas al Consejo.

21 El Consejo solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

### **Fundamentos de Derecho**

22 En apoyo de su recurso, la demandante invoca seis motivos. El primer motivo se basa en la ilegalidad del artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413 y del artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012. El segundo motivo se funda en la falta de competencia del Consejo para adoptar la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 y en la inexistencia de base jurídica de este último. El tercer motivo está basado en el incumplimiento de la obligación de motivación, en la vulneración del derecho de defensa de la demandante, en el incumplimiento de la obligación del Consejo de revisar las medidas restrictivas adoptadas y en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de la demandante. El cuarto motivo se basa en un error de Derecho y en la violación del principio de proporcionalidad en lo que respecta al concepto de apoyo al Gobierno de Irán. El quinto motivo está basado en un error de apreciación de los hechos. El sexto motivo se funda en la violación del principio de proporcionalidad.

23 El Consejo rebate el fundamento de los motivos invocados por la demandante. Sostiene, asimismo, que el recurso es inadmisibles por diversas razones.

24 Antes de abordar las causas de inadmisión alegadas por el Consejo y los motivos invocados por la demandante, procede examinar la competencia del Tribunal para pronunciarse sobre la primera pretensión formulada por la demandante.

#### *Sobre la competencia del Tribunal*

25 Mediante la primera de sus pretensiones, la demandante solicita la anulación del artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635, en la medida que esta disposición modificó el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413.

26 En la parte que es objeto de la primera pretensión de la demandante, el artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635 dispone lo siguiente:

«El artículo 20 [de la Decisión 2010/413] queda modificado como sigue:

a) En el apartado 1, las letras b) y c) se sustituyen por el texto siguiente:

[...]

c) otras personas y entidades no incluidas en el anexo I que presten apoyo al Gobierno de Irán, así como entidades que sean de su propiedad o estén bajo su control o personas y entidades vinculadas a ellas, según se enumeran en el anexo II.

[...]»

- 27 A este respecto, debe recordarse que tanto el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, como el artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635 son disposiciones adoptadas de conformidad con el artículo 29 TUE, que es una disposición relativa a la política exterior y de seguridad común (en lo sucesivo, «PESC»), en el sentido del artículo 275 TFUE. Ahora bien, a tenor del artículo 275 TFUE, párrafo segundo, en relación con el artículo 256 TFUE, apartado 1, el Tribunal sólo será competente para pronunciarse sobre los recursos interpuestos en las condiciones contempladas en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, relativos al control de la legalidad de las decisiones adoptadas por el Consejo en virtud del capítulo 2 del título V del Tratado UE por las que se establezcan medidas restrictivas frente a personas físicas o jurídicas. Como ha señalado el Tribunal de Justicia, en lo referente a los actos adoptados sobre la base de las disposiciones referentes a la PESC, es la naturaleza individual de esos actos la que da, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 275 TFUE, párrafo segundo, y 263 TFUE, párrafo cuarto, acceso al juez de la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2014, *Sina Bank/Consejo*, T-67/12, EU:T:2014:348, apartado 38 y jurisprudencia citada).
- 28 Las medidas restrictivas establecidas en el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, en su versión modificada por el artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635, son medidas de alcance general porque se aplican a situaciones objetivamente determinadas, referidas al apoyo al Gobierno de Irán y a una categoría de personas consideradas de manera general y abstracta como «personas y entidades [...] según se enumeran en el anexo II [de la Decisión 2010/413]». Por consiguiente, esta disposición no puede calificarse como «decisión que establezca medidas restrictivas contra personas físicas o jurídicas», en el sentido del artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véase, por analogía, la sentencia *Sina Bank/Consejo*, citada en el apartado anterior, EU:T:2014:348, apartado 39).
- 29 Esta conclusión no resulta alterada por el hecho de que el nombre de la demandante se incluya en el anexo II de la Decisión 2010/413. En realidad, la circunstancia de que el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, en su versión modificada por el artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635 se haya aplicado a la demandante no modifica su naturaleza jurídica de acto de alcance general (véase, por analogía, la sentencia *Sina Bank/Consejo*, citada en el apartado 27 *supra*, EU:T:2014:348, apartado 39).
- 30 Las pretensiones que tenían por objeto que se anulara el artículo 1, punto 8, de la Decisión 2012/635, en la medida en que modificó el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, no son conformes a las normas que rigen la competencia del Tribunal establecidas en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo. Por consiguiente, procede desestimarlas, al haber sido presentadas ante un órgano jurisdiccional sin competencia para conocer de ellas (véase, por analogía, la sentencia *Sina Bank/Consejo*, citada en el apartado 27 *supra*, EU:T:2014:348, apartado 40).

### *Sobre la admisibilidad*

Sobre el respeto del plazo para interponer recurso en relación con la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012

- 31 De conformidad con el artículo 263 TFUE, párrafo sexto, el recurso de anulación deberá interponerse en el plazo de dos meses a partir, según los casos, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento del mismo.
- 32 Con arreglo al artículo 102, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, el plazo para recurrir se ampliará, por razón de la distancia, en un plazo único de diez días.

- 33 Por lo que se refiere a los actos mediante los que se hayan adoptado o mantenido medidas restrictivas relativas a una persona o una entidad, el plazo para interponer un recurso de anulación comienza a correr a partir de la fecha de la comunicación que se debe realizar a dicha persona o entidad (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de abril de 2013, Gbagbo y otros/Consejo, C-478/11 P a C-482/11 P, Rec, EU:C:2013:258, apartados 55 y 59).
- 34 Según el artículo 24, apartado 3, de la Decisión 2010/413 y el artículo 46, apartado 3, del Reglamento n° 267/2012, cuando la dirección de la persona o de la entidad de que se trate sea conocida, el Consejo les comunicará los actos correspondientes directamente.
- 35 En el caso de autos, el Consejo sostiene que la carta de 16 de octubre de 2012, mediante la que comunicó la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 a la demandante, fue entregada a este último el 28 de octubre de 2012. Documenta su alegación con el acuse de recibo de esta carta, así como con una captura de pantalla del sitio de Internet del servicio de correos iraní, enviado a instancia suya por el servicio de correos belga.
- 36 En consecuencia, el Consejo considera que el plazo de recurso de dos meses y diez días expiró el 7 de enero de 2013, lo que implica que el presente recurso, interpuesto el 9 de enero de 2013, es extemporáneo y por lo tanto, debe ser declarado inadmisibile.
- 37 La demandante responde que el Consejo indicó un número de calle incorrecto en la carta enviada el 16 de octubre de 2012, por lo que ésta fue entregada, el 28 de octubre de 2012, a una tercera entidad, sita en dicho número. Alega que dicha entidad envió la carta de 16 de octubre de 2012 por correo ordinario a la demandante, que la recibió el 31 de octubre de 2012. Para respaldar sus alegaciones, la demandante presentó en la vista una copia de la carta de 16 de octubre de 2012 en la que constaba su sello interno de 31 de octubre de 2012, así como una declaración del director del servicio de correos iraní relativa a las circunstancias en las que la carta de 16 de octubre de 2012 había sido dirigida a su destino.
- 38 En tales circunstancias, la demandante considera que su recurso fue interpuesto dentro de plazo.
- 39 Con carácter previo, procede señalar que, en la medida en que el Consejo alega que el recurso se presentó fuera de plazo, le corresponde demostrar en qué fecha se comunicó la carta de 16 de octubre de 2012 a la demandante (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 1980, Belfiore/Comisión, 108/79, Rec, EU:C:1980:146, apartado 7).
- 40 A este respecto, de las pruebas aportadas por el Consejo resulta que la carta de 16 de octubre de 2012 fue enviada a la demandante por correo certificado con acuse de recibo a la dirección «N° 2817 Firouzeh Tower (above park junction) Valiaar St. Tehran IRAN» y previa firma del receptor el 28 de octubre de 2012.
- 41 Sin embargo, como señala la demandante, en la dirección indicada por el Consejo consta un número de calle incorrecto, al encontrarse su domicilio en el n° 2917 de Valiaar St. y no en el n° 2817. Por otra parte, el acuse de recibo no permite identificar a la persona o entidad a la que el servicio de correos iraní realmente entregó la carta.
- 42 Así pues, el Consejo no acreditó de manera suficientemente fundada en Derecho que la carta de 16 de octubre de 2012 fuera entregada a la demandante el 28 de octubre de 2012.
- 43 En estas circunstancias, habida cuenta de lo expuesto en el apartado 39 *supra*, la duda sobre la fecha de comunicación de la carta de 16 de octubre de 2012, como consecuencia de la inexistencia de una prueba fiable que la acredite, debe beneficiar a la demandante. Pues bien, la alegación de esta última,

según la cual no recibió dicha carta hasta el 31 de octubre de 2012, tras haberle sido remitida por una tercera entidad, no fue refutada por las pruebas aportadas por el Consejo y ha sido corroborada por las presentadas por la demandante en la vista.

- 44 Por consiguiente, procede considerar el 31 de octubre de 2012 como la fecha en que se comunicó la carta de 16 de octubre de 2012 a la demandante.
- 45 En consecuencia, el plazo de interposición del recurso contra la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 expiró el 10 de enero de 2013, lo que implica que el recurso de 9 de enero de 2013 se presentó dentro de plazo.
- 46 Por lo tanto, procede desestimar la causa de inadmisión presentada por el Consejo.

Sobre la causa de inadmisión del recurso basada en que todos los motivos alegados en su apoyo se basan en la invocación por parte de la demandante de la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales

- 47 El Consejo se opone a la admisibilidad del recurso alegando que, en su condición de entidad pública iraní, la demandante carece de legitimación para invocar la vulneración de sus derechos fundamentales.
- 48 No obstante, cabe señalar que, en tanto en cuanto el Tribunal es competente para conocer del presente recurso, este último se inscribe en el marco del artículo 275 TFUE, párrafo segundo, y que la demandante está legitimada para impugnar, ante el juez de la Unión, su inclusión en la lista que figura en los actos impugnados, ya que dicha inclusión le afecta directa e individualmente en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, Rec, EU:C:2013:776, apartado 50).
- 49 Por consiguiente, la argumentación relativa a la posibilidad, para la demandante, de invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales no se refiere a la admisibilidad del recurso, ni siquiera a la de un motivo, sino al fondo del asunto (véase, en este sentido, la sentencia Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, citada en el apartado anterior, EU:C:2013:776, apartado 51).
- 50 Por tanto, debe desestimarse por infundada la causa de inadmisión propuesta por el Consejo, sin perjuicio, habida cuenta del motivo invocado por éste, de que se verifique la legitimación de la demandante para invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales, efectuada en los apartados 53 a 58 *infra*.

#### *Sobre el fondo*

- 51 Con carácter preliminar, procede verificar la legitimación de la demandante para invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales, cuestionada por el Consejo.
- 52 Seguidamente, teniendo en cuenta el modo en que la demandante ha articulado su argumentación, procede examinar conjuntamente los motivos primero y cuarto, relativos, por una parte, a la legalidad y, por otra, a la interpretación de las disposiciones que establecen el criterio aplicado a la demandante, considerando que ambas cuestiones están estrechamente relacionadas. Los demás motivos se examinarán en el orden en el que han sido expuestos en el apartado 22 *supra*.

Sobre la legitimación de la demandante para invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales

- 53 Con arreglo a la jurisprudencia, ni la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ni el Derecho primario de la Unión prevén disposiciones que excluyan a las personas jurídicas que son emanaciones de los Estados de la protección de los derechos fundamentales. Al contrario, las disposiciones de la citada Carta que son pertinentes respecto a los motivos invocados por la demandante, y, en particular, sus artículos 17, 41 y 47, garantizan los derechos de «toda persona», formulación que incluye a las personas jurídicas, como la demandante (sentencia de 6 de septiembre de 2013, *Bank Melli Iran/Consejo*, T-35/10 y T-7/11, Rec, EU:T:2013:397, apartado 65).
- 54 Sin embargo, el Consejo invoca en este contexto el artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), que establece la inadmisibilidad de los recursos presentados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por organizaciones gubernamentales.
- 55 Pues bien, por una parte, el artículo 34 del CEDH es una obligación procesal que no es aplicable a los procedimientos ante el juez de la Unión. Por otra parte, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la finalidad de esa disposición es evitar que un Estado parte en el CEDH sea a la vez demandante y demandado ante ese Tribunal (véase, en este sentido, *TEDH, sentencia Compagnie de navigation de la République islamique d'Iran c. Turquía* de 13 de diciembre de 2007, *Recueil des arrêts et décisions*, 2007-V, § 81). Ese razonamiento no es aplicable en el presente caso (sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 53 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 67).
- 56 Asimismo, el Consejo alega que la norma que invoca está justificada por el hecho de que un Estado es garante del respeto de los derechos fundamentales en su territorio, pero no puede reivindicar esos derechos.
- 57 No obstante, aun suponiendo que esa justificación resulte aplicable en relación con una situación interna, la circunstancia de que un Estado sea el garante del respeto de los derechos fundamentales en su propio territorio es irrelevante a efectos del alcance de los derechos que pueden ejercer personas jurídicas que son emanaciones de ese mismo Estado en el territorio de Estados terceros (sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 53 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 69).
- 58 Por las razones expuestas, procede estimar que no existe en el Derecho de la Unión una norma que impida a las personas jurídicas que son emanaciones de los Estados terceros invocar en su favor la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales. En consecuencia, incluso si se considera que la demandante, en cuanto entidad pública, es una emanación del Estado iraní, puede invocar esos mismos derechos ante el juez de la Unión, siempre que sean compatibles con su condición de persona jurídica (véase, en este sentido, la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 53 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 70).

Sobre los motivos primero y cuarto, basados en la ilegalidad del artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413 y del artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012, así como en un error de Derecho y en la violación del principio de proporcionalidad en relación con el concepto de apoyo al Gobierno iraní

- 59 Mediante su primer motivo, la demandante alega que las disposiciones en las que se basan las medidas restrictivas que le afectan, a saber, por una parte, el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, en su versión modificada por la Decisión 2012/35 y por la Decisión 2012/635, y, por otra parte, el artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012, violan los principios de



proporcionalidad y de seguridad jurídica y vulneran el derecho de propiedad, en la medida en que aplican criterios indeterminados, vagos e ininteligibles para definir a las personas y entidades sujetas a medidas restrictivas.

- 60 En efecto, en primer lugar, aduce que el criterio de «apoyo al Gobierno de Irán» establecido en el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413, en su versión modificada por la Decisión 2012/35 y por la Decisión 2012/635, y en el artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012 (en lo sucesivo, «criterio controvertido»), resulta excesivamente vago.
- 61 En segundo lugar, señala que esa misma apreciación es aplicable al concepto de «vinculación» empleado en las referidas disposiciones.
- 62 En tercer lugar, argumenta que la disposición del artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413 resulta ininteligible en lo que respecta al concepto de apoyo prestado a entidades distintas del Gobierno de Irán.
- 63 Por consiguiente, según la demandante, el artículo 20, apartado 1, letra c) de la Decisión 2010/413 y el artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012, son excesivamente vagos, lo que implica que son ilegales y, en consecuencia, deben ser declarados inaplicables, en virtud del artículo 277 TFUE.
- 64 En el marco del cuarto motivo, la demandante expone que el criterio controvertido, considerando que sea legal, se refiere únicamente al supuesto de que la persona o la entidad en cuestión contribuyan de modo específico a las actividades de proliferación nuclear. Así pues, dicho concepto únicamente debería hacer referencia bien a un apoyo directo a las actividades de proliferación nuclear, bien a un apoyo al gobierno en la ejecución del programa nuclear iraní.
- 65 A este respecto, la demandante hace referencia a los objetivos últimos perseguidos por las medidas restrictivas controvertidas, que, a su juicio, consisten únicamente en evitar la proliferación nuclear y no en involucrar a sectores ajenos a ella.
- 66 La demandante concluye que el Consejo incurrió en un error de Derecho y violó el principio de proporcionalidad al adoptar la interpretación contraria del criterio controvertido. Precisa que esta interpretación conferiría al Consejo un poder exorbitante y arbitrario que le permitiría, en particular, inmovilizar los fondos de cualquier entidad que sea propiedad del Gobierno de Irán o que se relacione con él.
- 67 El Consejo sostiene, por una parte, que los motivos primero y cuarto son inadmisibles, de conformidad con el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento. En efecto, alega que estos motivos son contradictorios en la medida en que la demandante invoca la vaguedad del criterio controvertido al tiempo que sostiene que este mismo criterio sólo hace referencia a una ayuda vinculada a la proliferación nuclear.
- 68 El Consejo también cuestiona el fundamento de las alegaciones de la demandante.
- 69 Con carácter preliminar, procede desestimar la causa de inadmisión propuesta por el Consejo. En efecto, por una parte, de la lectura de los escritos de la demandante resulta que el cuarto motivo se presenta para el supuesto de que el Tribunal desestime el primero. Por otra parte, el Consejo tuvo la posibilidad de responder a ambos en sus escritos y el Tribunal también puede apreciar su fundamentación.
- 70 En cuanto al fondo, cabe recordar que el artículo 20, apartado 1, letra c) de la Decisión 2010/413, en su versión modificada en último lugar por la Decisión 2012/635, dispone que serán inmovilizados todos los fondos y recursos económicos que sean pertenencia de «otras personas y entidades no incluidas en el anexo I que presten apoyo al Gobierno de Irán, así como entidades que sean de su propiedad o estén

bajo su control o personas y entidades vinculadas a ellas, según se enumeran en el anexo II». Por su parte, el artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012, hace referencia a «otras personas, entidades u organismos que ofrezcan apoyo, por ejemplo apoyo material, logístico o financiero, al Gobierno de Irán, y las personas y entidades asociadas con ellos».

- 71 En lo que respecta a la demandante, ésta fue identificada por el Consejo en la motivación de los actos impugnados como una «empresa estatal que facilita apoyo financiero a la Administración de Irán».
- 72 Esta motivación implica que no cabe sino desestimar de entrada como inoperantes las alegaciones de la demandante fundadas en la supuesta vaguedad del concepto de «vinculación» y en la pretendida opacidad del artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413 respecto del concepto de apoyo prestado a entidades distintas del Gobierno de Irán (véanse los apartados 61 y 62 *supra*). De hecho, de la motivación recordada en el precedente apartado se desprende claramente que, según el Consejo, la demandante, más que estar «vinculada» o prestar apoyo directo a entidades distintas del Gobierno de Irán, respalda o presta un apoyo directo a éste. En tales circunstancias, aun en el supuesto de que estuvieran fundadas las alegaciones de la demandante relativas al concepto de «vinculación» y a la hipótesis de que presta apoyo a entidades distintas del Gobierno de Irán, no se justificaría la anulación de los actos impugnados en la medida en que afectan a su inclusión en la lista.
- 73 Por consiguiente, únicamente se deben examinar las alegaciones relativas a la supuesta vaguedad del criterio controvertido y a la interpretación que procede realizar del mismo.
- 74 A este respecto, procede recordar que los tribunales de la Unión deben, de conformidad con las competencias de que están investidos con arreglo al Tratado, garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del Derecho de la Unión. Esta exigencia se consagra expresamente en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véanse las sentencias de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, Rec, EU:C:2013:775, apartado 58 y jurisprudencia citada, y Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, citada en el apartado 48 *supra*, EU:C:2013:776, apartado 65 y jurisprudencia citada).
- 75 No obstante, el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación para definir de manera general y abstracta los criterios jurídicos y las modalidades de adopción de las medidas restrictivas. Por consiguiente, las normas de alcance general que definen estos criterios y modalidades, como las disposiciones de la Decisión 2010/413 y del Reglamento n° 267/2012 que establecen el criterio controvertido y a las que se refieren los motivos primero y cuarto, son objeto de un control jurisdiccional limitado, que se circunscribe a la verificación del respeto de las normas de procedimiento y de motivación, de la exactitud material de los hechos, así como de la inexistencia de error manifiesto en la apreciación de los hechos y de desviación de poder. Este control limitado se aplica, en particular, a la valoración de las consideraciones de oportunidad sobre las que se basan las medidas restrictivas (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 9 de julio de 2009, Melli Bank/Consejo, T-246/08 y T-332/08, Rec, EU:T:2009:266, apartados 44 y 45, y de 14 de octubre de 2009, Bank Melli Iran/Consejo, T-390/08, Rec, EU:T:2009:401, apartados 35 y 36).
- 76 Procede reconocer que, al tener una formulación muy amplia, el criterio controvertido confiere una facultad de apreciación al Consejo. No obstante, contrariamente a lo que sostiene la demandante, esta facultad de apreciación es compatible con los principios de proporcionalidad y de seguridad jurídica, así como con el derecho de propiedad, y no confiere al Consejo un poder exorbitante o arbitrario.
- 77 En efecto, en primer lugar, el principio de seguridad jurídica, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión y que exige, en particular, que las normas jurídicas sean claras, precisas y previsibles en sus efectos, en especial cuando puedan tener consecuencias desfavorables para los individuos y las empresas (sentencia de 18 de noviembre de 2008, Förster, C-158/07, Rec, EU:C:2008:630, apartado 67), ciertamente es aplicable a las medidas restrictivas como las que son

objeto del presente litigio, que inciden de modo significativo sobre los derechos y las libertades de las personas y entidades a las que se aplican (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2014, *National Iranian Oil Company/Consejo*, T-578/12, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartados 112, 113, 116 y 117).

- 78 En segundo lugar, el criterio controvertido se inscribe en un marco jurídico claramente delimitado por los objetivos perseguidos por las normas que rigen las medidas restrictivas contra Irán. A este respecto, el considerando 13 de la Decisión 2012/35, mediante el que se incluyó este criterio en el artículo 20, apartado 1, de la Decisión 2010/413, precisa expresamente que la inmovilización de fondos se aplicará a las personas y entidades «que prestan apoyo al Gobierno de Irán permitiendo que prosiga sus actividades nucleares estratégicas relacionadas con la proliferación o el desarrollo de sistemas vectores de armas nucleares, en particular las personas que facilitan apoyo financiero, logístico o material al Gobierno de Irán». El artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012 dispone asimismo que este apoyo podrá ser «material, logístico o financiero» (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado anterior, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 118).
- 79 El criterio controvertido no hace, por tanto, referencia a cualquier forma de apoyo al Gobierno de Irán, sino a aquellas que, por su importancia cuantitativa o cualitativa, contribuyen a la continuidad de las actividades nucleares iraníes. Interpretado, bajo el control del juez de la Unión, en relación con el objetivo consistente en presionar al Gobierno de Irán para obligarle a que ponga fin a las actividades nucleares que representan un riesgo de proliferación nuclear, el criterio controvertido define así de manera objetiva una categoría delimitada de personas y entidades a las que se pueden aplicar las medidas de inmovilización de fondos (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 119).
- 80 En efecto, teniendo en cuenta la finalidad de las medidas de inmovilización de fondos, mencionada en el apartado anterior, se desprende inequívocamente del criterio controvertido que éste se refiere de manera específica y selectiva a las actividades que son propias de la persona o la entidad afectadas y que, aunque como tales no tengan ningún vínculo directo o indirecto con la proliferación nuclear, puedan favorecerla, al facilitar al Gobierno iraní recursos o apoyo material, logístico o financiero que le permitan proseguir las actividades de proliferación (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 120).
- 81 Tal constatación implica, además, que procede desestimar la alegación de la demandante presentada en el marco del cuarto motivo, según la cual el criterio controvertido sólo hace referencia bien al apoyo directo a las actividades de proliferación nuclear, bien al apoyo al gobierno en la aplicación del programa nuclear iraní.
- 82 A este respecto, la demandante incurre en confusión entre el criterio controvertido, único pertinente en el caso de autos, y el criterio relativo a la prestación de «apoyo a las actividades nucleares de Irán que planteen un riesgo de proliferación o al desarrollo de sistemas vectores de armas nucleares», establecido en el artículo 20, apartado 1, letra b), de la Decisión 2010/413 y en el artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 267/2012, que implica cierto grado de vinculación con las actividades nucleares de Irán (véase, en este sentido, la sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación EU:T:2014:678, apartado 139).
- 83 En efecto, tal como se ha señalado en el apartado 78 *supra*, en relación con el criterio controvertido, del considerando 13 de la Decisión 2012/35 resulta expresamente que las medidas de inmovilización de fondos se aplicarán a las personas y entidades que presten al Gobierno de Irán un apoyo que le permita proseguir sus actividades de proliferación nuclear. La normativa aplicable establece expresamente la existencia de un vínculo entre la prestación de apoyo al Gobierno iraní y el

desarrollo de actividades de proliferación nuclear, tratando el criterio controvertido de privar al Gobierno de Irán de sus fuentes de ingresos para obligarle a cesar el desarrollo de su programa de proliferación nuclear, ante la falta de recursos financieros suficientes. (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 140).

- 84 Así pues, en contra de lo que sostiene la demandante, el criterio controvertido es aplicable a cualquier entidad que preste apoyo, en particular, en forma de ayuda financiera, al Gobierno de Irán. En cambio, no hace referencia a la totalidad de entidades de su propiedad o que mantengan vínculos con él, como es el caso del conjunto de los contribuyentes iraníes.
- 85 En tercer lugar, cabe recordar que la facultad de apreciación conferida al Consejo por el criterio controvertido se contrarresta con la obligación de motivación y con unos derechos procesales reforzados, garantizados por la jurisprudencia (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 122; véanse también, por analogía, las sentencias de 21 de noviembre de 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec, EU:C:1991:438, apartado 14, y de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, Rec, EU:C:2013:518, apartado 114).
- 86 En el caso de autos, la demandante cuestiona, en el marco del tercer motivo, que el Consejo salvaguardara esas garantías y el fundamento de su alegación sobre este aspecto será examinado por el Tribunal en los apartados 121 a 169 *infra*.
- 87 Habida cuenta de lo expuesto en los apartados 74 a 85 *supra*, procede señalar que el criterio controvertido limita la facultad de apreciación del Consejo, al establecer criterios objetivos, y garantiza el grado de previsibilidad exigido por el Derecho de la Unión (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 123; véase también, por analogía, la sentencia de 22 de mayo de 2008, Evonik Degussa/Comisión, C-266/06 P, EU:C:2008:295, apartado 58).
- 88 Por consiguiente, dicho criterio es compatible con el principio de seguridad jurídica y no puede considerarse arbitrario.
- 89 Asimismo, siendo así que la adopción de medidas de inmovilización de fondos conforme al criterio controvertido está prevista en las correspondientes disposiciones de la Decisión 2010/413 y del Reglamento n° 267/2012, la vulneración del derecho de propiedad como consecuencia de la aplicación de este criterio es conforme a la disposición del artículo 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales, con arreglo a la cual cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por dicha Carta deberá ser establecida por la ley (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 124).
- 90 Por otra parte, según la jurisprudencia, en virtud del principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, la legalidad de la prohibición de una actividad económica está supeditada al requisito de que las medidas de prohibición sean apropiadas y necesarias para alcanzar los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando pueda optarse entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 53 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 179 y jurisprudencia citada).
- 91 En el caso de autos, habida cuenta de la importancia primordial del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, el Consejo pudo estimar, sin rebasar los límites de su facultad de apreciación, que la vulneración del derecho de propiedad como consecuencia de la aplicación del

criterio controvertido era adecuada y necesaria, a efectos de ejercer una presión sobre el Gobierno de Irán para que ponga fin a sus actividades de proliferación nuclear (véase, por analogía, la sentencia de 13 de marzo de 2012, *Melli Bank/Consejo*, C-380/09 P, Rec, EU:C:2012:137, apartado 61).

- 92 Por consiguiente, el criterio controvertido, tal como se interpreta en los apartados 76 a 84 *supra*, es compatible con el principio de proporcionalidad y no confiere un poder exorbitante al Consejo.
- 93 Habida cuenta de las precedentes consideraciones, procede desestimar el primer motivo por ser en parte inoperante y en parte infundado y desestimar el cuarto motivo por infundado.

Sobre el segundo motivo, basado en la falta de competencia del Consejo para adoptar la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 y en la falta de base jurídica de este último

- 94 La demandante argumenta que el Consejo carecía de competencia para adoptar la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012. A este respecto, recuerda que en virtud del artículo 215 TFUE, apartado 2, el Consejo puede adoptar medidas restrictivas a propuesta del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y de la Comisión.
- 95 Ahora bien, alega que en el caso de autos, en primer lugar, la Decisión 2012/635 fue adoptada únicamente por el Consejo, de forma que no se respetó la exigencia impuesta por el artículo 215 TFUE, apartado 2. En este contexto, según la demandante, el artículo 215 TFUE no establece ninguna distinción entre las medidas adoptadas en el marco de la PESC y otro tipo de medidas y, en consecuencia, es aplicable a las decisiones adoptadas en virtud del artículo 29 TFUE, como es el caso de la Decisión 2012/635.
- 96 En segundo lugar, la demandante sostiene que, en la medida en que el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 aplica la Decisión 2012/635, carece de base legal y adolece de falta de competencia.
- 97 En tercer lugar, la demandante aduce que el artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 es contrario al artículo 215 TFUE, apartado 2, en cuanto confiere al Consejo competencia para modificar por sí solo el anexo IX, que contiene la lista de personas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas. Sostiene que, en consecuencia, debe declararse que el artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 no le es aplicable, de conformidad con el artículo 277 TFUE, lo que implica, en su opinión, que el Reglamento de Ejecución n° 945/2012, adoptado sobre la base de éste, se ve privado de base legal y, en consecuencia, adolece de falta de competencia.
- 98 El Consejo rebate el fundamento de las alegaciones de la demandante.

– Sobre las modalidades de adopción de la Decisión 2012/635

- 99 En relación con la Decisión 2012/635, procede señalar que, tal como observó el Consejo, no se basa en el artículo 215 TFUE, sino únicamente en el artículo 29 TUE, que figura en el capítulo 2 del título V del Tratado UE dedicado a la PESC y que autoriza al Consejo a actuar por sí solo para adoptar las decisiones a que hace referencia.
- 100 A este respecto, con arreglo al artículo 215 TFUE, apartado 2, «cuando una decisión adoptada de conformidad con el capítulo 2 del título V del Tratado de la Unión Europea así lo prevea, el Consejo podrá adoptar por el procedimiento establecido en el apartado 1 medidas restrictivas contra personas físicas o jurídicas, grupos o entidades no estatales».
- 101 De este modo, la adopción previa de una decisión con arreglo al capítulo 2 del título V del TUE, como en el presente caso la Decisión 2012/635, adoptada de conformidad con el artículo 29 TUE, constituye una condición necesaria para que el Consejo pueda adoptar medidas restrictivas en virtud de las

facultades que le confiere el artículo 215 TFUE, apartado 2. No obstante, esta constatación no implica que la adopción de una decisión como la Decisión 2012/635 se someta a los requisitos de procedimiento exigidos por el artículo 215 TFUE, apartado 2, en lugar de a los establecidos por el propio artículo 29.

102 En estas circunstancias, procede desestimar la primera alegación de la demandante, al ser competente el Consejo, en virtud del artículo 29 TUE, para adoptar por sí solo la Decisión 2012/635.

103 Por consiguiente, procede desestimar también la segunda alegación de la demandante, basada en la premisa errónea de que el Consejo carecía de competencia para adoptar la Decisión 2012/635.

– Sobre la compatibilidad del artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 con el artículo 215 TFUE

104 El Consejo sostiene que el artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012, que le autoriza a modificar el anexo IX del mismo Reglamento, que contiene la lista de personas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas, fue adoptado en virtud del artículo 291 TFUE, apartado 2, con arreglo al cual «cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, éstos conferirán competencias de ejecución a la Comisión o, en casos específicos debidamente justificados y en los previstos en los artículos 24 [TFUE] y 26 [TFUE], al Consejo».

105 A este respecto, procede observar, con carácter preliminar, que ni el artículo 215 TFUE ni ninguna otra disposición del Derecho primario se oponen a que un reglamento adoptado sobre la base del artículo 215 TFUE confiera competencias de ejecución a la Comisión o al Consejo en las condiciones definidas en el artículo 291 TFUE, apartado 2, cuando sean necesarias condiciones uniformes de ejecución de determinadas medidas restrictivas previstas por este reglamento. En particular, del artículo 215 TFUE no resulta que las medidas restrictivas individuales deban adoptarse conforme al procedimiento establecido en el artículo 215 TFUE, apartado 1. En consecuencia, a falta de una indicación que limite la posibilidad de conferir competencias de ejecución, no puede excluirse la aplicación de las disposiciones del artículo 291 TFUE, apartado 2, en materia de medidas restrictivas basadas en el artículo 215 TFUE (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 54).

106 Asimismo, el procedimiento previsto en el artículo 215 TFUE, apartado 1, conforme al cual el Consejo adopta medidas a propuesta conjunta del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y de la Comisión, puede resultar inadecuado para la adopción de simples medidas de ejecución. Por el contrario, el artículo 291 TFUE, apartado 2, permite prever un procedimiento de ejecución más eficaz, adaptado al tipo de medida que se deba ejecutar y a la capacidad de actuación de cada institución. Así pues, las consideraciones que llevaron a los autores del Tratado FUE a autorizar, en su artículo 291, apartado 2, la atribución de competencias de ejecución, son válidas tanto en relación con la ejecución de los actos basados en el artículo 215 TFUE como en relación con la ejecución de otros actos jurídicamente vinculantes (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 55).

107 Por consiguiente, procede considerar que el Consejo podía prever competencias de ejecución, de conformidad con las disposiciones del artículo 291 TFUE, apartado 2, a fin de adoptar medidas individuales de inmovilización de fondos en aplicación del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 (sentencia National Iranian Oil Company/Consejo, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 56).

- 108 No obstante, debe verificarse también si el Consejo respetó las condiciones establecidas en el artículo 291 TFUE, apartado 2, al reservarse las competencias de ejecución de que se trata en lugar de conferirlas a la Comisión.
- 109 A este respecto, procede recordar que los reglamentos, como el Reglamento n° 267/2012, que establecen medidas restrictivas sobre la base del artículo 215 TFUE, tienen como finalidad ejecutar en el ámbito de aplicación del Tratado FUE las decisiones adoptadas en virtud del artículo 29 TUE, en el marco de la PESC. En consecuencia, el Reglamento n° 267/2012 se inscribe en la consecución de los objetivos y la ejecución de las acciones de la Unión en el ámbito de la PESC (véase, en este sentido, la sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 60).
- 110 Esencialmente, por razón de su finalidad, de su naturaleza y de su objeto, las medidas restrictivas adoptadas en virtud del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012, destinadas a presionar a la República Islámica de Irán para que cese la proliferación nuclear, están vinculadas en mayor medida a la aplicación de la PESC que al ejercicio de las competencias conferidas a la Unión por el Tratado FUE (véase, en este sentido, la sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartados 66 y 67).
- 111 Pues bien, en el marco del Tratado UE, de la lectura conjunta del artículo 24 TUE, apartado 1, párrafo segundo, del artículo 29 TUE y del artículo 31 TUE, apartado 1, se desprende que, por regla general, el Consejo está llamado a ejercer un poder decisorio en el ámbito de la PESC, pronunciándose por unanimidad (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de julio de 2012, *Parlamento/Consejo*, C-130/10, Rec, EU:C:2012:472, apartado 47).
- 112 En particular, es el Consejo, actuando por sí solo, el que decide acerca de la inclusión del nombre de una persona o una entidad en el anexo II de la Decisión 2010/413. Pues bien, se procede precisamente a esta inclusión, en el ámbito de aplicación del Tratado FUE, al adoptar una medida de inmovilización de fondos conforme al artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012.
- 113 En estas circunstancias, habida cuenta de la particularidad de las medidas adoptadas en virtud del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012, de la necesidad de garantizar la coherencia entre la lista que figura en el anexo II de la Decisión 2010/413 y la que figura en el anexo IX del Reglamento n° 267/2012, así como del hecho de que la Comisión no tiene acceso a los datos de los servicios de información de los Estados miembros que puedan ser necesarios para la aplicación de dichas medidas, el Consejo pudo considerar legítimamente que la aplicación del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012, relativo a la inmovilización de fondos, constituía un caso específico con arreglo al artículo 291 TFUE, apartado 2, y que, en consecuencia, podía reservarse la competencia para ejecutarlo en el artículo 46, apartado 2, de dicho Reglamento (véase, en este sentido, la sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartados 68 a 73).
- 114 Por lo que respecta a la cuestión de si la existencia de un caso específico se ha justificado debidamente, procede señalar que el Consejo no declaró expresamente en el Reglamento n° 267/2012 que se reservaba la competencia de ejecución por las razones resumidas en el apartado anterior. No obstante, debe considerarse que la justificación de la reserva de ejecución efectuada a favor del Consejo en el artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 se desprende de la lectura conjunta de los considerandos y de las disposiciones de dicho Reglamento, en el contexto de la articulación de las disposiciones pertinentes del Tratado UE y del Tratado FUE en materia de inmovilización de fondos (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 77).

- 115 En efecto, en primer lugar, el Consejo se refirió de forma expresa, en el considerando 28 del Reglamento n° 267/2012, al ejercicio de su competencia en materia de «designación de personas sujetas a medidas de inmovilización [de fondos]», así como a su propia intervención en el marco del procedimiento de revisión de las decisiones de inclusión en las listas en función de las observaciones o de los nuevos elementos de prueba presentados por las personas afectadas (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 78).
- 116 En segundo lugar, las disposiciones del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012, en relación con su considerando 14, permiten comprender que la aplicación de las medidas de inmovilización de fondos a las personas o entidades afectadas se inscribe en el ámbito de actuación del Consejo en el marco de la PESC, más que en el de las medidas de naturaleza económica normalmente adoptadas en ámbito del Tratado FUE (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartados 79 y 80).
- 117 En tercer lugar, el paralelismo entre las medidas restrictivas adoptadas en virtud de la Decisión 2010/413 y las adoptadas en virtud del Reglamento n° 267/2012 se pone de manifiesto en los considerandos 11 y siguientes de este último, de los que resulta que dicho Reglamento aplica las modificaciones de la Decisión 2010/413 introducidas por la Decisión 2012/35. Asimismo, la necesidad de garantizar la coherencia entre la lista contenida en el anexo II de la Decisión 2010/413 y la contenida en el anexo IX del Reglamento n° 267/2012 resulta de la lectura de los considerandos de los Reglamentos de Ejecución que modifican dicho anexo IX y, en particular, del considerando 2 del Reglamento de Ejecución n° 945/2012, que se refiere expresamente a la Decisión 2012/635 (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 81).
- 118 En estas circunstancias, las razones específicas que motivaron la atribución de competencias de ejecución al Consejo en el artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 se desprendían con suficiente claridad de las disposiciones pertinentes y del contexto de este reglamento (sentencia *National Iranian Oil Company/Consejo*, citada en el apartado 77 *supra*, recurrida en casación, EU:T:2014:678, apartado 82).
- 119 En consecuencia, procede concluir que el artículo 46, apartado 2, del Reglamento n° 267/2012 cumplía las condiciones exigidas por el artículo 291 TFUE, apartado 2, para poder atribuir al Consejo competencias de ejecución, lo que implica que no se puede reprochar a éste que incurriera en una infracción del artículo 215 TFUE.
- 120 A la vista de esta conclusión, procede desestimar la tercera alegación de la demandante y, por tanto, el segundo motivo en su totalidad.

Sobre el tercer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación, en la vulneración del derecho de defensa de la demandante, incluido su derecho de acceso al expediente, en el incumplimiento de la obligación del Consejo de revisar las medidas restrictivas adoptadas y en la vulneración del derecho de la demandante a la tutela judicial efectiva

- 121 La demandante sostiene que, al adoptar los actos impugnados, el Consejo incumplió la obligación de motivación, vulneró su derecho de defensa, incluido el derecho de acceso al expediente, incumplió la obligación de revisar las medidas restrictivas adoptadas y vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva.



– Sobre la obligación de motivación

- 122 Según reiterada jurisprudencia, la obligación de motivar un acto lesivo, que constituye un corolario del principio del respeto del derecho de defensa, tiene la finalidad, por una parte, de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si el acto está bien fundado o si eventualmente adolece de algún vicio que permita impugnar su validez ante el juez de la Unión y, por otra parte, de permitir a éste el ejercicio de su control sobre la legalidad de éste (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, Rec, EU:C:2012:718, apartado 49 y jurisprudencia citada).
- 123 La motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que el interesado pueda conocer las razones de las medidas adoptadas y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado anterior, EU:C:2012:718, apartado 50 y la jurisprudencia citada).
- 124 En la medida en que la persona afectada no goza de un derecho de audiencia previo a la adopción de una decisión inicial de congelación de fondos, el respeto de la obligación de motivación es tanto más importante cuanto que constituye la única garantía que permite al interesado utilizar oportunamente las vías de recurso a su alcance para impugnar la validez de dicha decisión, al menos después de la adopción de la citada decisión (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 122 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 51 y jurisprudencia citada).
- 125 Por tanto, la motivación de un acto del Consejo que impone una medida de congelación de fondos debe identificar las razones específicas y concretas por las que el Consejo considera, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que el interesado tiene que ser objeto de tal medida (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 122 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 52 y jurisprudencia citada).
- 126 Sin embargo, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual éste se adopte. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que el carácter suficiente de la motivación debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 122 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 53 y jurisprudencia citada).
- 127 En particular, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el interesado, que le permita comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 122 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 54 y jurisprudencia citada).
- 128 En el caso de autos, la demandante alega que la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 no estaban motivados de modo suficientemente fundado en Derecho en lo que respecta a su inclusión en la lista.
- 129 En efecto, según la demandante, por un lado, el Consejo no identificó el criterio, entre los previstos en el artículo 20 de la Decisión 2010/413 y el artículo 23 del Reglamento n° 267/2012, en el que se basó para adoptar las medidas restrictivas que le afectaban.

- 130 Por otro lado, la demandante sostiene que el Consejo no precisó las modalidades, la naturaleza ni el alcance de la ayuda financiera que supuestamente prestó al Gobierno de Irán. Aduce que, en particular, no identificó las operaciones financieras específicas que deberían justificar las medidas adoptadas contra ella, ni tampoco el vínculo existente entre estas operaciones y la proliferación nuclear. Esta insuficiencia de la motivación no puede paliarse con la ulterior afirmación del Consejo, presentada en su escrito de contestación, conforme a la cual la adopción de medidas de inmovilización de fondos contra ella se justifica por los pagos de dividendos que efectúa en calidad de empresa pública a su accionista.
- 131 El Consejo rebate el fundamento de las alegaciones de la demandante.
- 132 Con carácter preliminar, cabe recordar que la demandante fue identificada como una «empresa estatal que facilita apoyo financiero a la Administración de Irán».
- 133 En primer lugar, de la motivación aportada se desprende explícitamente que la demandante fue objeto de medidas restrictivas que tenían su fundamento en el criterio controvertido.
- 134 En segundo lugar, es cierto que la motivación relativa a la demandante no incluye precisiones sobre las modalidades y el alcance del apoyo supuestamente facilitado al Gobierno de Irán y que la única precisión realizada por el Consejo es que tal apoyo es de naturaleza financiera.
- 135 No obstante, a pesar de la brevedad de la motivación aportada, la demandante pudo comprender en lo esencial los hechos que el Consejo le imputaba y defenderse adecuadamente.
- 136 En efecto, mediante el cuarto motivo invocado en la demanda, la demandante se refería explícitamente al supuesto de una «persona física o jurídica que no sea un Estado» que financie «mediante sus impuestos o, en el caso de empresas públicas, de los dividendos pagados al accionista, un presupuesto en el que las sumas aportadas se confundan con el conjunto de los ingresos y no sean, por definición, afectadas a la cobertura de un gasto específico, en particular, la actividad estatal que se considera ilícita», para sostener que, en dicho supuesto, no era aplicable el concepto de apoyo al Gobierno iraní.
- 137 Así pues, la demandante pudo identificar, en los motivos que dieron lugar a su inclusión en la lista, que el Consejo se había basado en el hecho de que, como empresa estatal, prestaba apoyo financiero al Gobierno de Irán mediante la transferencia de sus recursos financieros. También tuvo la posibilidad de rebatir la pertinencia y la realidad de este elemento.
- 138 Asimismo, la motivación dada por el Consejo permite al Tribunal ejercer el control de la legalidad de los actos impugnados.
- 139 En estas circunstancias, la motivación proporcionada en la Decisión 2012/635 y en el Reglamento de Ejecución n° 945/2012, a pesar de ser especialmente breve, es suficiente.
- 140 En tercer lugar, esta constatación implica que las precisiones realizadas por el Consejo en su escrito de contestación ni constituyen una motivación *a posteriori* que no pueda ser tomada en consideración por el Tribunal, ni demuestran la insuficiencia de la motivación expuesta. En efecto, estas precisiones se limitan a explicar y a precisar el elemento considerado esencial por el Consejo, identificado por la demandante en la motivación de la Decisión 2012/635 y del Reglamento de Ejecución n° 945/2012.
- 141 A la luz de las anteriores consideraciones, procede desestimar la alegación fundada en el incumplimiento de la obligación de motivación.

– Sobre el acceso al expediente

- 142 La demandante aduce que sólo tuvo acceso al expediente una vez expirado el plazo concedido para solicitar la revisión de las medidas que le afectaban. En su opinión, esta comunicación tardía no es compatible con el principio del respeto del derecho de defensa.
- 143 El Consejo rebate el fundamento de las alegaciones de la demandante.
- 144 Según la jurisprudencia, cuando se ha comunicado información suficientemente precisa que permite a la entidad interesada dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre los cargos que le imputa el Consejo, el principio de respeto del derecho de defensa no implica la obligación de dicha institución de permitir espontáneamente el acceso a los documentos incluidos en su expediente. Sólo cuando así lo solicite la parte interesada estará el Consejo obligado a facilitar el acceso a todos los documentos administrativos no confidenciales relativos a la medida de que se trate (véase la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 53 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 84 y jurisprudencia citada).
- 145 En el caso de autos, la demandante solicitó el acceso al expediente el 8 de enero de 2013, es decir, la víspera de la interposición de su recurso, el 9 de enero de 2013. El Consejo respondió a su solicitud el 10 de junio de 2013.
- 146 En estas circunstancias, en primer lugar, no puede reprocharse al Consejo que no respondiera a la solicitud de acceso al expediente con anterioridad a la interposición del recurso, al ser demasiado corto el intervalo de un día existente entre la solicitud y la presentación del recurso.
- 147 Posteriormente, ni la carta de 16 de octubre de 2012 mediante la que el Consejo comunicó a la demandante la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012, ni estos mismos actos, ni la notificación dirigida a la persona a la que se aplican las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2010/413, aplicada mediante la Decisión 2012/635, y en el Reglamento n° 267/2012, aplicado mediante el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 (DO C 312, p. 21), establecen plazos para la presentación de observaciones de las entidades afectadas por las medidas restrictivas. En tales circunstancias, la alegación según la cual la demandante sólo tuvo acceso al expediente cuando ya había expirado dicho plazo carece manifiestamente de fundamento fáctico.
- 148 Por último, procede señalar que un plazo de respuesta de más de cinco meses es excesivo.
- 149 A este respecto, el Consejo hace referencia a la necesidad de obtener el acuerdo de un Estado miembro antes de que se comuniquen los documentos en cuestión. No obstante, esta alegación debe rechazarse, habida cuenta de que, de acuerdo con la jurisprudencia, cuando el Consejo pretende basarse en elementos facilitados por un Estado miembro para adoptar medidas restrictivas frente a una entidad, está obligado a garantizar, antes de que se adopten tales medidas, que los elementos en cuestión podrán ser comunicados a su debido tiempo a la entidad afectada para que ésta pueda exponer eficazmente su punto de vista [sentencia de 6 de setiembre de 2013, *Persia International Bank/Consejo*, T-493/10, Rec (Extractos), EU:T:2013:398, apartado 84].
- 150 No es menos cierto que, por un lado, la demandante no presentó argumentos concretos que demostraran que la excesiva dilación del plazo de respuesta efectivamente dificultó su defensa.
- 151 Por otro lado, según la jurisprudencia, la comunicación extemporánea de un documento en el que se basa el Consejo para adoptar o mantener las medidas restrictivas que afectan a una entidad sólo constituye una violación del derecho de defensa que justifica la anulación de los actos adoptados anteriormente si se demuestra que las medidas restrictivas de que se trate no hubieran podido adoptarse o mantenerse fundadamente si debiera excluirse el documento comunicado con retraso como prueba de cargo (sentencia *Persia International Bank/Consejo*, citada en el apartado 149 *supra*, EU:T:2013:398, apartado 85).

- 152 Pues bien, en el caso de autos, del examen realizado en los apartados 170 a 189 *supra* se desprende que las medidas restrictivas aplicadas a la demandante están fundadas, aun sin tener en cuenta los documentos comunicados por el Consejo en su respuesta de 10 de junio de 2013. En estas circunstancias, el incumplimiento de la obligación de facilitar el acceso al expediente en plazo útil no justifica la anulación de los actos impugnados.
- 153 De las consideraciones anteriores se desprende que procede desestimar la presente alegación.
- Sobre la obligación de revisión anual de las medidas restrictivas adoptadas
- 154 En su adaptación de las pretensiones de 16 de abril de 2014, la demandante alega que el Consejo incumplió su obligación de revisión anual de las medidas restrictivas adoptadas, dado que no le comunicó la decisión de mantenerlas hasta el 14 de marzo de 2014.
- 155 En virtud del artículo 26, apartado 3, de la Decisión 2010/413, «las medidas a que se refieren el artículo 19, apartado 1, letras b) y c), y el artículo 20, apartado 1, letras b) y c), se revisarán de forma periódica y como mínimo cada 12 meses».
- 156 Asimismo, con arreglo al artículo 46, apartado 6, del Reglamento n° 267/2012, «la lista del anexo IX se revisará a intervalos regulares y al menos cada doce meses».
- 157 Así pues, el Consejo estaba efectivamente obligado a revisar las medidas restrictivas relativas a la demandante en un plazo de doce meses a partir de la adopción de la Decisión 2012/635 y del Reglamento de Ejecución n° 945/2012.
- 158 A este respecto, el Consejo sostiene que revisó la inclusión de la demandante en la lista en dos ocasiones al adoptar, por una parte, la Decisión 2013/270/PESC del Consejo, de 6 de junio de 2013, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 156, p. 10), y el Reglamento de Ejecución (UE) n° 522/2013 del Consejo, de 6 de junio de 2012, por el que se aplica el Reglamento n° 267/2012 (DO L 156, p. 3) y, por otra parte, la Decisión 2013/661/PESC del Consejo, de 15 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 306, p. 18), y el Reglamento de Ejecución (UE) 1154/2013 del Consejo, de 15 de noviembre de 2013, por el que se aplica el Reglamento n° 267/2012 (DO L 306, p. 3).
- 159 No obstante, cabe señalar que ninguno de los actos citados por el Consejo indica que éste procediera a la revisión periódica de la totalidad de inclusiones en las listas del anexo II de la Decisión 2010/413 y del anexo IX del Reglamento n° 267/2012. Los actos en cuestión tampoco se refieren de modo específico a la inclusión en dichas listas de la demandante.
- 160 En estas circunstancias, procede concluir que el Consejo no revisó las medidas restrictivas que afectaban a la demandante en el plazo establecido en la Decisión 2010/413 y en el Reglamento n° 267/2012.
- 161 Sentado lo anterior, procede examinar si el incumplimiento de la obligación de revisar las medidas restrictivas adoptadas justifica la anulación de los actos impugnados.
- 162 A este respecto, ha de señalarse que el objetivo perseguido por la obligación de que se trata es garantizar que se verifique periódicamente que las medidas restrictivas adoptadas siguen estando justificadas.

163 Pues bien, en el caso de autos, no se discute que, en el momento en el que la demandante presentó esta alegación, en la adaptación de sus pretensiones de 16 de abril de 2014, el Consejo ya había realizado dicha verificación y había comunicado el resultado a la demandante por carta de 14 de marzo de 2014.

164 En estas circunstancias, el objetivo de las disposiciones que preveían la revisión periódica de las medidas restrictivas se respetó, aunque fuera extemporáneamente, y el incumplimiento del plazo de revisión por parte del Consejo no tuvo otros efectos adversos sobre la situación de la demandante.

165 Por consiguiente, sin perjuicio del derecho que asiste a la demandante de solicitar el resarcimiento del daño que pudiera haber sufrido, en su caso, como consecuencia del incumplimiento del plazo de revisión, conforme al artículo 340 TFUE, ésta no puede invocar el retraso en cuestión para obtener la anulación de las medidas restrictivas que le afectan, adoptadas o prorrogadas por los actos impugnados.

166 En consecuencia, procede desestimar la presente alegación.

– Sobre las demás vulneraciones e incumplimientos alegados

167 La demandante argumenta que la falta de motivación de la Decisión 2012/635 y del Reglamento de Ejecución n° 945/2012 constituye una vulneración de su derecho de defensa, incluido el derecho a que se revisen las medidas restrictivas adoptadas, y de su derecho a la tutela judicial efectiva. En efecto, aduce que, habida cuenta de la vaguedad de la motivación aportada, con el fin de garantizar su defensa se ve obligado no sólo a refutar los elementos jurídicos y fácticos pormenorizados que invoca el Consejo, sino a aportar la prueba negativa de que no prestó apoyo al Gobierno de Irán o contribuyó a su programa nuclear.

168 Pues bien, según se desprende de los apartados 122 a 141 *supra*, la Decisión 2012/635 y el Reglamento de Ejecución n° 945/2012 están suficientemente fundados en Derecho, lo que implica que la presente alegación se basa en una premisa errónea.

169 En consecuencia, procede desestimarla, al igual que el tercer motivo en su totalidad.

Sobre el quinto motivo, basado en un error de apreciación de los hechos

170 Como se ha recordado en el apartado 74 *supra*, los tribunales de la Unión deben, de conformidad con las competencias de que disponen en virtud del Tratado FUE, garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del Derecho de la Unión. Esta exigencia se consagra expresamente en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véanse las sentencias Consejo/Fulmen y Mahmoudian, citada en el apartado 74 *supra*, EU:C:2013:775, apartado 58 y jurisprudencia citada, y Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, citada en el apartado 48 *supra*, EU:C:2013:776, apartado 65 y jurisprudencia citada).

171 Entre esos derechos fundamentales figura, en particular, el derecho a la tutela judicial efectiva (véase la sentencia Consejo/Fulmen y Mahmoudian, citada en el apartado 74 *supra*, EU:C:2013:775, apartado 59 y jurisprudencia citada).

172 La efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales exige igualmente que el juez de la Unión se asegure de que la decisión, que constituye un acto de alcance individual para la persona o la entidad afectadas, dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa dicha Decisión, de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación

de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal Decisión, están o no respaldados por hechos (véase la sentencia Consejo/Fulmen y Mahmoudian, citada en el apartado 74 *supra*, EU:C:2013:775, apartado 64 y jurisprudencia citada).

- 173 En este contexto, es la autoridad competente de la Unión quien debe acreditar, en caso de impugnación, que los motivos invocados contra la persona afectada son fundados, y no es dicha persona quien debe aportar la prueba negativa de la falta de fundamento de tales motivos (véase la sentencia Consejo/Fulmen y Mahmoudian, citada en el apartado 74 *supra*, EU:C:2013:775, apartado 66 y jurisprudencia citada).
- 174 En consecuencia, en el presente caso procede comprobar si el Consejo consideró fundadamente, al adoptar los actos impugnados, que eran aplicables a la demandante medidas restrictivas en cuanto entidad que prestaba apoyo al Gobierno de Irán en forma de ayuda financiera.
- 175 En primer lugar, la demandante reitera que el criterio de apoyo al Gobierno de Irán se refiere únicamente al supuesto de que la entidad en cuestión contribuya de modo específico a las actividades de proliferación nuclear y aduce que ella no presta tal apoyo, dado que sus actividades se desarrollan en el ámbito de la empresa privada.
- 176 A este respecto, basta remitirse a los apartados 74 a 93 *supra*, de los que se desprende que el criterio de apoyo al Gobierno de Irán también puede aplicarse a las entidades que no estén directamente implicadas en la proliferación nuclear.
- 177 En segundo lugar, la demandante sostiene que, contrariamente a lo que se indica en la motivación de los actos impugnados, ella no facilita ayuda financiera al Gobierno de Irán.
- 178 A este respecto, la demandante precisa, en primer lugar, que no tiene como finalidad aportar dividendos al Gobierno iraní.
- 179 Seguidamente, la demandante admite que ingresa parte de sus beneficios en la Hacienda Pública, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda iraní, además del correspondiente impuesto sobre la renta. Precisa, no obstante, que esta obligación, impuesta a todas las sociedades públicas iraníes por el apartado 17 de la Ley Presupuestaria para el año iraní 1389 (en lo sucesivo, «apartado 17») no constituye un apoyo financiero al Gobierno de Irán en el sentido del criterio controvertido, en la medida en que no es un dividendo, sino que su naturaleza es más bien la de un impuesto o una tasa parafiscal.
- 180 En último lugar, según la demandante, las sumas que ingresa en la Hacienda Pública de conformidad con el apartado 17 no son utilizadas discrecionalmente por el Gobierno iraní, sino que son afectadas a operaciones de interés general y a misiones de servicio público en beneficio del pueblo iraní. A este respecto, la demandante añade que las sumas en cuestión esencialmente se reinvierten, junto con otros recursos estatales, en el marco de ampliaciones de su capital.
- 181 Con carácter preliminar, cabe señalar que el hecho de que la actividad de la demandante no esté destinada a aportar dividendos al Gobierno iraní, aun suponiéndolo acreditado, no implica que no preste efectivamente apoyo financiero a este último.
- 182 A este respecto, como resulta de los datos aportados por la propia demandante, ésta transfirió, en los ejercicios correspondientes a los años 1387 a 1391 del calendario iraní (20 de marzo de 2008 a 20 de marzo de 2013; en lo sucesivo, «período de referencia»), un importe total de 1 687 181 millones de riales a la Hacienda Pública en virtud de la obligación establecida en el apartado 17.

- 183 Contrariamente a lo alegado por la demandante, los importes transferidos no pueden equipararse a impuestos o a tasas parafiscales y, en cuanto tales, eludir la calificación de apoyo financiero a que hace referencia el criterio controvertido. En efecto, por una parte, como reconoce la propia demandante, la obligación prevista en el apartado 17 es adicional al impuesto sobre la renta y, por otra parte, esta obligación únicamente se aplica a las sociedades públicas iraníes y, en consecuencia, no puede considerarse como parte del régimen fiscal o parafiscal general iraní.
- 184 En relación con la pretendida afectación presupuestaria de las sumas transferidas en virtud de la obligación establecida en el apartado 17, la demandante no acredita en modo alguno sus alegaciones. En cualquier caso, se refiere a la supuesta afectación en términos tan generales que *a priori* podrían aplicarse a cualquier gasto estatal. En estas circunstancias, la existencia de tal afectación, aun suponiéndola acreditada, no implica que los importes transferidos en virtud de la obligación prevista en el apartado 17 para el período de referencia no constituyan un apoyo financiero al Gobierno de Irán en el sentido del criterio controvertido.
- 185 En este contexto, también se desprende de los documentos presentados por la demandante en respuesta a una pregunta del Tribunal que su capital aumentó en 2012 en 1 054 102 millones de riales. Ahora bien, esta suma es considerablemente inferior al importe total de 1 687 181 millones de riales, transferido por la demandante a la Hacienda Pública en virtud de la obligación establecida en el apartado 17 para el período de referencia. En estas circunstancias, el aumento del capital de la demandante no permite considerar que éste no prestara apoyo financiero al Gobierno de Irán durante dicho período.
- 186 Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, procede concluir que en el período de referencia la demandante ingresó importes considerables en beneficio de la Hacienda Pública iraní que constituyen un apoyo financiero al Gobierno de Irán. Por consiguiente, el Consejo estaba facultado para aplicar medidas restrictivas a la demandante, en cuanto entidad que había prestado apoyo a dicho Gobierno.
- 187 A este respecto, la demandante alega también que, contrariamente a lo exigido por la jurisprudencia citada en el apartado 173 *supra*, el Consejo no aportó pruebas que respaldaran sus alegaciones.
- 188 Ahora bien, del examen realizado en los apartados 175 a 186 *supra* se desprende que la demandante no rebate efectivamente la existencia de la circunstancia de hecho esencial que justifica la adopción de medidas restrictivas contra ella, a saber, que ingresara en la Hacienda Pública iraní una parte de los beneficios obtenidos en el período de referencia. En consecuencia, al no existir tal cuestionamiento, el Consejo no estaba obligado a aportar elementos de prueba que respaldaran dicha circunstancia, tal como se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado 173 *supra*.
- 189 A la vista de lo anterior, procede desestimar el quinto motivo.

Sobre el sexto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad

- 190 La demandante alega que la adopción de las medidas restrictivas que le afectan constituye un menoscabo injustificado de su derecho de propiedad y de su libertad de ejercer una actividad económica y, en consecuencia, una violación del principio de proporcionalidad.
- 191 La demandante alega, en primer lugar, que, según la jurisprudencia, la vulneración de sus derechos procesales denunciada en el marco del tercer motivo implica una vulneración de su derecho de propiedad y del principio de proporcionalidad.
- 192 Añade que, en la medida en que no está implicada en la proliferación nuclear, las medidas restrictivas que le afectan no responden al objetivo general perseguido por los actos impugnados, a saber, la lucha contra la referida proliferación nuclear.

- 193 En último lugar, la demandante aduce que las medidas en cuestión le causarían un perjuicio especialmente grave, tanto a ella misma como a sus empleados, que resultaría desproporcionado en relación con el objetivo perseguido por el Consejo. La demandante añade, en este contexto, que, en contra de lo que sostiene el Consejo, las medidas restrictivas controvertidas no sólo afectan a los fondos que tiene en la Unión, sino también a los que posee en Irán, en la medida en que le impiden realizar cualquier transferencia de fondos de Irán a la Unión y tienen un efecto disuasorio sobre los operadores iraníes que pudieran estar interesados en contratar sus servicios.
- 194 Con carácter preliminar, cabe señalar que, tal como se desprende de los apartados 121 a 168 *supra*, los actos impugnados no incurren en una vulneración de los derechos procesales de la demandante que justifique su anulación. En consecuencia, la tesis defendida por ésta, conforme a la cual la vulneración de sus derechos procesales implicaría la violación de su derecho de propiedad y del principio de proporcionalidad, no puede prosperar.
- 195 En cuanto a las demás alegaciones, ya se ha recordado en el apartado 90 *supra* que en virtud del principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, la legalidad de la prohibición de una actividad económica está supeditada al requisito de que las medidas de prohibición sean apropiadas y necesarias para alcanzar los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando pueda optarse entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 53 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 179 y jurisprudencia citada).
- 196 Ahora bien, por una parte, como se desprende de los apartados 59 a 93 *supra*, la adopción de medidas restrictivas contra entidades que presten apoyo financiero al Gobierno de Irán tiene como objetivo privar a este último de sus fuentes de ingresos, con el fin de obligarle a cesar el desarrollo de su programa de proliferación nuclear, ante la falta de recursos financieros suficientes. Así pues, las medidas restrictivas aplicadas a la demandante se ajustan al objetivo perseguido por el Consejo, pese al hecho de que no esté directamente implicada en dichas actividades.
- 197 Por otra parte, en relación con el perjuicio causado a la demandante, es cierto que su derecho de propiedad y su libertad de ejercer una actividad económica resultan limitados de manera considerable por las medidas restrictivas en cuestión, dado que no puede, en particular, disponer de los fondos que posea en el territorio de la Unión o de los que sean propiedad de sus nacionales, ni transferir sus fondos a la Unión, salvo que medien autorizaciones específicas. Asimismo, las medidas restrictivas aplicadas pueden suscitar cierta desconfianza hacia ella por parte de sus socios comerciales.
- 198 No obstante, de la jurisprudencia resulta que los derechos fundamentales invocados por la demandante, a saber, el derecho de propiedad y el derecho a ejercer una actividad económica, no constituyen prerrogativas absolutas y que su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión. De este modo, toda medida restrictiva económica o financiera produce, por definición, efectos que atañen a los derechos de propiedad y al libre ejercicio de las actividades profesionales, ocasionando así perjuicios a partes cuya responsabilidad respecto de la situación que condujo a la adopción de las medidas de las que se trata no se ha acreditado. La importancia de los objetivos perseguidos por la normativa objeto del litigio puede justificar las consecuencias negativas que de ella se deriven para ciertos operadores, aunque sean considerables (véase, en este sentido, la sentencia *Melli Bank/Consejo*, citada en el apartado 75 *supra*, EU:T:2009:266, apartado 111 y jurisprudencia citada).
- 199 En el caso de autos, habida cuenta de la importancia primordial del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, los inconvenientes causados a la demandante no son desproporcionados en relación con los fines perseguidos. Ello es así máxime cuando, de entrada, la inmovilización de fondos sólo afecta a una parte de los activos de la demandante. Además, la Decisión 2010/413 y el Reglamento n° 267/2012 establecen determinadas excepciones que permiten, en particular, a las entidades afectadas



por las medidas de inmovilización de fondos hacer frente a los gastos esenciales. En último lugar, cabe señalar que el Consejo no alega que la demandante esté directamente implicada en la proliferación nuclear. Por lo tanto, no se le asocia personalmente a comportamientos que entrañen un riesgo para la paz y la seguridad internacional, de modo que el grado de desconfianza que se suscita respecto de ella es mínimo.

200 Por consiguiente, procede desestimar el sexto motivo y, en consecuencia, el recurso en su totalidad.

### **Costas**

201 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, como ha solicitado el Consejo.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a Bank of Industry and Mine.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de abril de 2015.

Firmas