



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 26 de julio de 2017*

«Recurso de casación — Política exterior y de seguridad común — Lucha contra el terrorismo — Medidas restrictivas adoptadas contra determinadas personas y entidades — Congelación de fondos — Posición Común 2001/931/PESC — Artículo 1, apartados 4 y 6 — Reglamento (CE) n.º 2580/2001 — Artículo 2, apartado 3 — Mantenimiento de una organización en la lista de personas, grupos y entidades implicadas en actos de terrorismo — Requisitos — Base fáctica de las decisiones de congelación de fondos — Decisión adoptada por una autoridad competente — Obligación de motivación»

En el asunto C-599/14 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 19 de diciembre de 2014,

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. E. Finnegan y los Sres. G. Étienne y B. Driessen, en calidad de agentes,

parte recurrente,

Apoyado por:

República Francesa, representada por los Sres. G. de Bergues, F. Fize, D. Colas y B. Fodda, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en casación,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), con domicilio social en Herning (Dinamarca), representados por las Sras. T. Buruma y A. M. van Eik, advocaten,

parte demandante en primera instancia,

Reino de los Países Bajos, representado por la Sra. M. K. Bulterman y el Sr. J. Langer, en calidad de agentes,

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por el Sr. S. Brandon y las Sras. C. Crane, J. Kraehling y V. Kaye, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. M. Gray, Barrister,

* Lengua de procedimiento: inglés.

Comisión Europea, representada por la Sra. D. Gauci y el Sr. F. Castillo de la Torre, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. A. Tizzano, Vicepresidente, los Sres. L. Bay Larsen, T. von Danwitz (Ponente), J.L. da Cruz Vilaça y M. Vilaras, Presidentes de Sala, y los Sres. J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin y F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sra. V. Giacobbo-Peyronnel, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de mayo de 2016;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de septiembre de 2016;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, el Consejo de la Unión Europea solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 16 de octubre de 2014, LTTE/Consejo (T-208/11 y T-508/11, EU:T:2014:885; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que éste anuló:
 - el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 83/2011 del Consejo, de 31 de enero de 2011, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 610/2010 (DO 2011, L 28, p. 14);
 - el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 687/2011 del Consejo, de 18 de julio de 2011, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se derogan los Reglamentos de Ejecución (UE) n.º 610/2010 y (UE) n.º 83/2011 (DO 2011, L 188, p. 2);
 - el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1375/2011 del Consejo, de 22 de diciembre de 2011, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 687/2011 (DO 2011, L 343, p. 10);
 - el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 542/2012 del Consejo, de 25 de junio de 2012, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1375/2011 (DO 2012, L 165, p. 12);

- el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1169/2012 del Consejo, de 10 de diciembre de 2012, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 542/2012 (DO 2012, L 337, p. 2);
- el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 714/2013 del Consejo, de 25 de julio de 2013, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1169/2012 (DO 2013, L 201, p. 10);
- el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 125/2014 del Consejo, de 10 de febrero de 2014, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 714/2013 (DO 2014, L 40, p. 9), y
- el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 790/2014 del Consejo, de 22 de julio de 2014, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 125/2014 (DO 2014, L 217, p. 1);

(en lo sucesivo, conjuntamente, «actos controvertidos») en tanto en cuanto dichos actos afectan a los Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) (Tigres para la Liberación de la Patria Tamil).

Marco jurídico

Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

- 2 El 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1373 (2001), sobre las medidas para luchar con todos los medios contra el terrorismo y, en particular, contra su financiación. El punto 1, letra c), de esta Resolución dispone, entre otros extremos, que todos los Estados deben congelar sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes.
- 3 La citada Resolución no establece una lista de las personas a las que deberán aplicarse tales medidas restrictivas.

Derecho de la Unión

Posición Común 2001/931/PESC

- 4 El 27 de diciembre de 2001, con el fin de aplicar la citada Resolución 1373 (2001), el Consejo adoptó la Posición Común 2001/931/PESC sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DO 2001, L 344, p. 93).
- 5 El artículo 1 de esta Posición Común dispone lo siguiente:

«1. La presente Posición Común se aplicará, de conformidad con las disposiciones de los artículos siguientes, a las personas, grupos y entidades que intervengan en actos terroristas que se enumeran en el anexo.

[...]

4. La lista que figura en el anexo se confeccionará sobre la base de informaciones concretas o de elementos del expediente que muestren que una autoridad competente ha adoptado una decisión respecto de las personas, grupos y entidades mencionados, tanto si se trata de la apertura de investigaciones o de procedimientos en relación con un acto terrorista, como de la tentativa de cometer, o de participar, o de facilitar dicho acto, basada en pruebas o en indicios serios y creíbles, o si se trata de una condena por dichos hechos. Las personas, grupos y entidades identificados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como relacionadas con el terrorismo y contra los cuales se hayan ordenado sanciones podrán ser incluidos en la lista.

A efectos del presente apartado, se entenderá por autoridad competente una autoridad judicial, o, cuando las autoridades judiciales no tengan competencia en el ámbito contemplado en este apartado, una autoridad competente equivalente en dicho ámbito.

[...]

6. Los nombres de las personas y entidades que figuran en la lista del anexo se revisarán periódicamente, al menos una vez por semestre, con el fin de asegurar que su permanencia en la lista está justificada.»

Reglamento (CE) n.º 2580/2001

- 6 Al considerar que era necesario un reglamento para aplicar, en el ámbito comunitario, las medidas descritas en la Posición Común 2001/931, el Consejo aprobó el Reglamento (CE) n.º 2580/2001, de 27 de diciembre de 2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo (DO 2001, L 344, p. 70; corrección de errores en DO 2010, L 52, p. 58).
- 7 El artículo 2 de este Reglamento establece:
 - «1. Excepto en los casos autorizados en los artículos 5 y 6,
 - a) se congelarán todos los fondos, otros activos financieros y recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia la ostente una persona física o jurídica, grupo o entidad incluidos en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2,
 - b) no se pondrán fondos, otros activos financieros ni recursos económicos a disposición de las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2, directa o indirectamente, ni se utilizarán en su beneficio.
 2. Excepto en los casos autorizados en los artículos 5 y 6, estará prohibido prestar servicios financieros a las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2, o en su beneficio.
 3. El Consejo, por unanimidad, establecerá, revisará y modificará la lista de personas, grupos y entidades a los que se aplica el presente Reglamento, con arreglo a las disposiciones previstas en los apartados 4, 5 y 6 del artículo I de la Posición Común 2001/931/PESC. Dicha lista consistirá en:
 - i) las personas físicas que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participe en él o faciliten su comisión;

- ii) las personas jurídicas, grupos o entidades que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participen en él o faciliten su comisión;
- iii) las personas jurídicas, grupos o entidades que sean propiedad o estén controlados por una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos i) y ii); o
- iv) las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades que actúen en nombre o bajo la dirección de una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos i) y ii).»

Antecedentes del litigio y actos controvertidos

- 8 El 29 de mayo de 2006, el Consejo adoptó la Decisión 2006/379/CE, relativa a la aplicación del apartado 3 del artículo 2 del Reglamento n.º 2580/2001 y por la que se deroga la Decisión 2005/930/CE (DO 2006, L 144, p. 21). Mediante esta Decisión, el Consejo incluyó a los LTTE en la lista prevista por el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n.º 2580/2001 (en lo sucesivo, «lista controvertida»).
- 9 La inscripción de los LTTE en dicha lista se mantuvo en virtud de una serie de actos ulteriores del Consejo, en particular los actos controvertidos.
- 10 En las exposiciones de motivos relativas a estos actos, el Consejo describió a los LTTE como grupo terrorista, e hizo referencia a una serie de actos de terrorismo cometidos a partir de 2005 y atribuidos a esa entidad. Consideró que, «si bien la reciente derrota militar de los LTTE ha debilitado significativamente su estructura, la intención probable de esta organización es continuar los ataques terroristas en Sri Lanka». Además, el Consejo mencionó dos decisiones del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte adoptadas en 2001 por las que se declara a los LTTE organización ilegal y se congelan sus fondos (en lo sucesivo, conjuntamente, «decisiones del Reino Unido»), así como una decisión adoptada en 1992 por las autoridades de la India, por la que se declara a los LTTE organización ilegal, que, según el Consejo, fue confirmada en 2004 (en lo sucesivo, «decisión de las autoridades de la India»). Al constatar que las decisiones del Reino Unido y la decisión de las autoridades de la India —en el caso de esta última, únicamente en la exposición de motivos del Reglamento de Ejecución n.º 790/2014— eran revisadas periódicamente o podían ser objeto de control o apelación, el Consejo consideró que tales decisiones habían sido adoptadas por autoridades competentes en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931. Finalmente, el Consejo constató que las citadas decisiones permanecían en vigor, y concluyó que los motivos que justificaron la inscripción de los LTTE en la lista controvertida seguían siendo válidos.

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

- 11 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 11 de abril de 2011, los LTTE interpusieron un recurso de anulación, registrado con el número T-208/11, contra el Reglamento de Ejecución n.º 83/2011 en la medida en que dicho acto les afectaba.
- 12 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 28 de septiembre de 2011 y regularizado el 19 de octubre de 2011, los LTTE interpusieron un recurso de anulación, registrado con el número T-508/11, contra el Reglamento de Ejecución n.º 687/2011 en la medida en que dicho acto les afectaba.

- 13 Dado que el Consejo, cuando ya se habían iniciado las actuaciones, adoptó los Reglamentos n.^{os} 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013, 125/2014 y 790/2014, que derogaban y sustituían, sucesivamente, a los Reglamentos de Ejecución precedentes, los LTTE fueron adaptando, sucesivamente, sus pretensiones iniciales para que el objeto de su recurso incluyera la anulación de esos Reglamentos, en la medida en que les afectaban.
- 14 En apoyo de sus pretensiones, los LTTE invocaron, en esencia, siete motivos, a saber, seis motivos comunes a los asuntos T-208/11 y T-508/11 y un séptimo en el asunto T-508/11. Los seis motivos comunes a esos dos asuntos se basaban, el primero, en la inaplicabilidad del Reglamento n.º 2580/2001 al conflicto entre los LTTE y el Gobierno de Sri Lanka; el segundo, en la calificación errónea de los LTTE como organización terrorista en el sentido del artículo 1, apartado 3, de la Posición Común 2001/931; el tercero, en la inexistencia de decisión adoptada por una autoridad competente; el cuarto, en la inexistencia de la revisión exigida en el artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931; el quinto, en el incumplimiento de la obligación de motivación, y el sexto, en la vulneración del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva de la entidad demandante. El séptimo motivo, invocado sólo en el asunto T-508/11, se basaba en la violación de los principios de proporcionalidad y de subsidiaridad.
- 15 Tras desestimar el primero de los referidos motivos, el Tribunal General acogió los motivos cuarto a sexto, así como, en parte, el tercero, en virtud de lo cual anuló los actos controvertidos en la medida en que afectaban a los LTTE.

Pretensiones de las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

- 16 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.
 - Resuelva definitivamente las cuestiones objeto del presente recurso de casación y desestime los recursos interpuestos por los LTTE.
 - Condene a los LTTE a cargar con las costas del Consejo en la primera instancia y en el presente recurso de casación.
- 17 Los LTTE solicitan al Tribunal de Justicia que:
- Desestime el recurso de casación interpuesto por el Consejo.
 - Confirme la sentencia recurrida.
 - Condene al Consejo a cargar con las costas del presente recurso de casación y confirme el fallo de la sentencia recurrida en cuanto que condena al Consejo a cargar con las costas del procedimiento ante el Tribunal General.
- 18 La República Francesa, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido y la Comisión Europea intervienen en apoyo de las pretensiones del Consejo.

Sobre el recurso de casación

Sobre el primer motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 19 Mediante su primer motivo de casación, el Consejo, apoyado por el Gobierno del Reino Unido, reprocha al Tribunal General haber declarado, en los apartados 141 y 146 a 148 de la sentencia recurrida, que, en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos, el Consejo debería haber demostrado que había comprobado si el ordenamiento jurídico de la India garantizaba una protección del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva equivalente a la garantizada en el ámbito de la Unión Europea. El Consejo aduce que, aun admitiendo que deba efectuar la comprobación de si existe tal protección cuando, como en el caso de autos, se base en una decisión emanada de una autoridad de un Estado tercero, la Posición Común 2001/931 no le obliga a exponer la fundamentación de dicha comprobación.
- 20 Según el Consejo, aun en el supuesto de que tuviera la obligación de acreditar que los procedimientos vigentes en un Estado tercero ofrecen garantías equivalentes a las previstas por el Derecho de la Unión en lo que respecta al derecho de defensa y al derecho a la tutela judicial efectiva, no cabe reprocharle que efectuara esa comprobación en su escrito de contestación en lugar de hacerlo en las exposiciones de motivos de los actos controvertidos. Para el Consejo, habida cuenta de que el Estado tercero puede considerar que un comentario introducido en tales exposiciones de motivos relativo a si su sistema jurídico respeta o no el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva constituye una injerencia en sus asuntos internos, la motivación que exige el Tribunal General impediría al Consejo apoyarse en decisiones de Estados terceros. La situación es diferente si se autoriza al Consejo a formular sus observaciones acerca del sistema jurídico del Estado tercero en cuestión en los escritos que presente ante los órganos jurisdiccionales de la Unión, donde, en cierto modo, van a ser tratados con carácter confidencial.
- 21 Los LTTE rebaten esta argumentación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 22 Para pronunciarse sobre este motivo, es necesario hacer constar, con carácter preliminar, que el Tribunal General, en los apartados 125 a 136 de la sentencia recurrida, interpretó acertadamente el concepto de «autoridad competente» consignado en el artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931, en el sentido de que no se limita a las autoridades de los Estados miembros, sino que en él también tienen cabida, en principio, las autoridades de Estados terceros.
- 23 Esta interpretación, que no ha sido criticada, por lo demás, por ninguna de las partes en el presente recurso de casación, está justificada, por un lado, por el propio tenor del artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931, que no restringe el concepto de «autoridades competentes» a las autoridades de los Estados miembros, y, por otro, a la vista del objetivo de dicha Posición Común, que fue adoptada con el fin de aplicar la Resolución 1373(2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la cual persigue intensificar la lucha contra el terrorismo a escala mundial mediante una cooperación sistemática y estrecha de todos los Estados.
- 24 Dicho esto, el Tribunal General declaró también acertadamente, en el apartado 139 de la sentencia recurrida, en esencia, que incumbe al Consejo comprobar, antes de basarse en una decisión de una autoridad de un Estado tercero, si en la adopción de esa decisión se respetaron el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva.

- 25 En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado en numerosas ocasiones que el Consejo, cuando adopta medidas restrictivas, está obligado a respetar los derechos fundamentales que forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión, entre los cuales figuran, en particular, el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartados 97 y 98, así como de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartados 65 y 66).
- 26 A este respecto, la necesidad de llevar a cabo la comprobación que se ha descrito en el apartado 24 de la presente sentencia, reconocida expresamente por el Consejo en el presente recurso de casación, se deriva, en particular, de la finalidad de la exigencia establecida por el artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931, en virtud de la cual la inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista controvertida debe basarse en una decisión adoptada por una autoridad competente. Con dicha exigencia se pretende, en efecto, proteger a las personas o entidades de que se trate, garantizando que su inscripción inicial en aquella lista sólo tenga lugar cuando exista para ello una base fáctica suficientemente sólida (véase, en particular, la sentencia de 15 de noviembre de 2012, Al-Aqsa/Consejo y Países Bajos/Al-Aqsa, C-539/10 P y C-550/10 P, EU:C:2012:711, apartado 68). Ahora bien, ese objetivo podrá alcanzarse solamente si las decisiones de los Estados terceros que sirven de base al Consejo para proceder a las inscripciones iniciales de personas o de entidades en la referida lista fueron adoptadas respetando los derechos de defensa y de tutela judicial efectiva.
- 27 Esta conclusión resulta confirmada, además, por el apartado 4 del documento que lleva por título «Working methods of the Working Party on implementation of Common Position 2001/931 on the application of specific measures to combat terrorism» (Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo para la ejecución de la Posición Común 2001/931 relativa a la aplicación de medidas específicas para combatir el terrorismo), que figura en el anexo II del documento 10826/1/07 REV 1 del Consejo, de 28 de junio de 2007, del que se infiere que, cuando el Consejo se apoye en la propuesta de un Estado tercero para fundar la inscripción de una persona o de una entidad en la lista controvertida, examinará si tal propuesta respeta los derechos del hombre, en particular el derecho a una tutela judicial efectiva y el derecho a un juez imparcial.
- 28 En cuanto al hecho de que el Consejo niegue que las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos deban incluir necesariamente la indicación de que se ha comprobado si en la adopción de la decisión de las autoridades de la India se respetaron el derecho de defensa y el derecho de tutela judicial efectiva, se ha de recordar que la apreciación del Tribunal General sobre el carácter suficiente o insuficiente de la motivación puede ser objeto de control por parte del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación (sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 140 y jurisprudencia citada).
- 29 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 ese acto (sentencias de 18 de febrero de 2016, Consejo/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, apartado 74, y de 21 de abril de 2016, Consejo/Bank Saderat Iran, C-200/13 P, EU:C:2016:284, apartado 70).
- 30 Así pues, la motivación del acto en cuestión, en cualquier caso, debe exponer los hechos y las consideraciones jurídicas que tengan una importancia esencial en la estructura del mismo (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de enero de 2007, Technische Glaswerke Ilmenau/Comisión, C-404/04 P, no publicada, EU:C:2007:6, apartado 30; de 1 de julio de 2008, Chronopost y La Poste/UFEX y otros, C-341/06 P y C-342/06 P, EU:C:2008:375, apartado 96, y de 10 de julio de 2008, Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, apartado 169).

- 31 Habida cuenta de la finalidad, enunciada en el apartado 26 de la presente sentencia, de la exigencia según la cual la inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista controvertida debe basarse en una decisión adoptada por una autoridad competente, procede considerar que, cuando el Consejo basa dicha inscripción en una decisión de un Estado tercero, la garantía de que se respetaron los derechos de defensa y de tutela judicial efectiva en la adopción de esta decisión es de una importancia fundamental en la sistemática de la susodicha inscripción y de las decisiones de congelación de fondos subsiguientes. El Consejo, por tanto, está obligado a incluir en las exposiciones de motivos relativas a tales decisiones los datos que indiquen que efectivamente ha verificado que se respetaron esos derechos.
- 32 Esta conclusión no queda desvirtuada por la argumentación del Consejo que se ha expuesto en el apartado 20 de la presente sentencia.
- 33 En efecto, la obligación de motivación tiene por finalidad permitir a la persona afectada decidir con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez competente (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 53, y de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 100). Para ello, basta con que el Consejo, en la exposición de motivos relativa a una decisión de congelación de fondos, presente de manera sucinta las razones por las que considera que en la adopción de la decisión del Estado tercero en la que pretende basarse se respetaron tanto el derecho de defensa como el derecho a la tutela judicial efectiva.
- 34 Dado que el Consejo solamente puede basarse en una decisión de un Estado tercero que respete el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva, una motivación como la descrita en el apartado anterior no puede constituir una injerencia en los asuntos internos del Estado tercero en cuestión.
- 35 Además, de acuerdo con la jurisprudencia citada en el apartado 33 de la presente sentencia, tampoco puede aceptarse la alegación del Consejo de que debe permitírsele formular sus observaciones acerca del sistema jurídico del Estado tercero de que se trate no en las exposiciones de motivos relativas a las decisiones de congelación de fondos sino en los escritos de contestación que presente ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.
- 36 En el presente asunto, como indicó el Tribunal General en los apartados 141 y 145 de la sentencia recurrida, las exposiciones de motivos relativas a los Reglamentos de Ejecución n.ºs 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 y 125/2014 se limitan a señalar que el Gobierno indio proscribió a los LTTE en 1992, en virtud del Unlawful Activities Act 1967 (Ley sobre las actividades ilegales de 1967), y los incluyó, posteriormente, en la lista de organizaciones terroristas que figura en el anexo del Unlawful Activities Prevention (Amendment) Act 2004 [Ley (enmienda) sobre la prevención de las actividades ilegales de 2004]. La exposición de motivos del Reglamento de Ejecución n.º 790/2014 se limita a completar la anterior precisión, al mencionar que los artículos 36 y 37 de la Ley sobre las actividades ilegales de 1967 contienen disposiciones en materia de apelación y de control de la lista india de personas y entidades que son objeto de medidas restrictivas, que la decisión por la que se proscribió a los LTTE, como asociación ilegal, es revisada periódicamente por el Ministro del Interior de la India, que la última revisión tuvo lugar el 14 de mayo de 2012, y que, a raíz de una revisión efectuada por el tribunal creado en virtud de la Ley sobre las actividades ilegales de 1967, la designación de los LTTE como entidad implicada en actos de terrorismo fue confirmada por el Ministro del Interior de la India el 11 de diciembre de 2012.
- 37 Ni los Reglamentos de Ejecución n.ºs 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 y 125/2014, ni el Reglamento de Ejecución n.º 790/2014 contienen mención alguna que permita concluir que el Consejo comprobó si la decisión de las autoridades de la India fue adoptada

respetando el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva. La motivación de esos Reglamentos no permite apreciar si el Consejo cumplió la obligación que le incumbía de efectuar tal verificación.

- 38 En consecuencia, el Tribunal consideró acertadamente, en particular en los apartados 142, 146, 147 y 149 de la sentencia recurrida, que los actos controvertidos adolecían de una motivación insuficiente.
- 39 Por consiguiente, procede desestimar el primer motivo de casación.

Sobre el segundo motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 40 En su segundo motivo de casación, referido en particular a los apartados 173, 175, 186 a 189, 198, 202 a 204, 212, 213 y 225 de la sentencia recurrida, el Consejo alega, por un lado, que esta sentencia parte de la premisa errónea según la cual el Consejo debe presentar periódicamente nuevos motivos para mantener a los LTTE en la lista controvertida. El Consejo entiende que, mientras no se produjera la anulación o la revocación de las decisiones nacionales que justificaron la inscripción inicial de los LTTE en esa lista y tampoco hubiera razones para excluir de ella a dicha entidad, podía mantener a los LTTE en la lista controvertida con arreglo a Derecho basándose únicamente en las decisiones nacionales que justificaron su inscripción inicial en la misma.
- 41 Por otro lado, según el Consejo, el Tribunal General rechazó indebidamente el uso de información procedente de fuentes públicas a efectos de las revisiones periódicas. El Consejo considera que debe tener la posibilidad de apoyarse, a tales efectos, en elementos de juicio distintos de las decisiones nacionales, puesto que, a menudo, no se adopta decisión nacional alguna después de la inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista controvertida. Para el Consejo, el razonamiento del Tribunal General es contrario al objetivo de la lucha contra el terrorismo que se persigue con la Posición Común 2001/931.
- 42 La Comisión y los Estados miembros que han intervenido en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia apoyan la argumentación del Consejo, recalcando, en particular, la distinción que la Posición Común 2001/931 establece entre la inscripción inicial de una entidad en la lista controvertida — contemplada en el apartado 4 de su artículo 1—, de una parte, y las revisiones subsiguientes —apartado 6 del mismo artículo—, de otra.
- 43 Para los LTTE, en cambio, el Tribunal General consideró acertadamente que si el Consejo decide presentar nuevos motivos para su mantenimiento en la lista controvertida, dichos motivos deben basarse en decisiones nacionales en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931 y no en la prensa ni en Internet. La afirmación del Consejo según la cual éste puede utilizar información pública para motivar el mantenimiento de la inscripción en la lista controvertida es incompatible, según los LTTE, con el sistema de doble nivel instaurado por la Posición Común 2001/931 y con la sentencia de 15 de noviembre de 2012, Al-Aqsa/Consejo y Países Bajos/Al-Aqsa (C-539/10 P y C-550/10 P, EU:C:2012:711).

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 44 El segundo motivo de casación se refiere a los requisitos para que el Consejo, con ocasión de la revisión de la inscripción de una persona o de una entidad en la lista controvertida, efectuada en cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931, pueda mantener a esa persona o a esa entidad en la susodicha lista. Con el fin de determinar cuáles son

esos requisitos, procede interpretar el apartado 6 del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 teniendo en cuenta, especialmente, su articulación con el apartado 4 del mismo artículo, que trata de los requisitos relativos a la inscripción inicial de la persona o de la entidad afectada en aquella lista.

- 45 El Tribunal de Justicia ha declarado, en relación con las decisiones iniciales de congelación de fondos, que el tenor del apartado 4 del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 hace referencia a la decisión adoptada por una autoridad nacional y exige que existan informaciones concretas o datos del expediente que muestren que tal decisión ha sido adoptada. Con esta exigencia se pretende garantizar que, en ausencia de medios de la Unión que le permitan realizar por sí misma investigaciones relativas a la implicación de una persona o de una entidad en actos de terrorismo, la decisión del Consejo relativa a la inscripción inicial de una u otra se adopte a partir de una base fáctica suficiente que le permita deducir que existe el peligro de que la persona o la entidad de que se trate siga implicada en actividades terroristas si no se adoptan medidas restrictivas (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2012, *Al-Aqsa/Consejo y Países Bajos/Al-Aqsa*, C-539/10 P y C-550/10 P, EU:C:2012:711, apartados 69, 79 y 81).
- 46 En cambio, en lo que respecta a las decisiones subsiguientes de congelación de fondos, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la cuestión relevante a la hora de examinar el mantenimiento de una persona o de una entidad en la lista controvertida consiste en determinar si, tras la inclusión del nombre de esa persona o de esa entidad en la lista o después de la revisión precedente, la situación fáctica ha cambiado de tal manera que ya no permite sustentar la misma conclusión respecto de la implicación en actividades terroristas de la persona o la entidad en cuestión (sentencia de 15 de noviembre de 2012, *Al-Aqsa/Consejo y Países Bajos/Al-Aqsa*, C-539/10 P y C-550/10 P, EU:C:2012:711, apartado 82).
- 47 En el presente asunto, el Tribunal General consideró, en los apartados 173 y 202 de la sentencia recurrida, que la lista de actos de terrorismo cometidos a partir de 2005 y atribuidos a los LTTE que figura en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos determinó al Consejo a mantener la congelación de fondos de los LTTE. En los apartados 187 y 204 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que toda referencia a un nuevo acto de terrorismo que el Consejo incluya en su motivación con ocasión de una revisión en el sentido del artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931 debe haber sido objeto de un examen y de una decisión nacional adoptada por una autoridad competente. Al constatar, en particular en los apartados 186 y 207 de la sentencia recurrida, que la argumentación del Consejo relativa a los actos de terrorismo cometidos a partir de 2005 y atribuidos a los LTTE no se apoyaba en tales decisiones, sino en información que aquél había extraído de la prensa y de Internet, el Tribunal, consecuentemente, anuló los actos controvertidos.

– Sobre la primera parte del segundo motivo de casación

- 48 En la primera parte de su segundo motivo de casación, el Consejo alega que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar que estaba obligado a presentar periódicamente nuevos motivos para mantener a los LTTE en la lista controvertida y que, a falta de razones para excluir de ella a dicha entidad, no podía mantener a los LTTE en la lista controvertida basándose simplemente en las decisiones nacionales que justificaron su inscripción inicial en la misma.
- 49 Del análisis del primer motivo de casación se desprende que el Tribunal General declaró acertadamente que los actos controvertidos adolecen de una motivación insuficiente en relación con la garantía de que la decisión de las autoridades de la India fue adoptada respetando el derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva. Por tanto, la primera parte del segundo motivo es inoperante en lo que concierne a la decisión de las autoridades de la India.

- 50 En cuanto a las alegaciones de la primera parte del segundo motivo en lo que concierne a las decisiones del Reino Unido, procede señalar que, como se desprende en particular del apartado 196 de la sentencia recurrida, el Tribunal General consideró, siquiera de forma implícita, que dichas decisiones no constituían, por sí solas, base suficiente para mantener a los LTTE en la lista controvertida.
- 51 Debe recordarse, a este respecto, que, según la jurisprudencia citada en el apartado 46 de la presente sentencia, en caso de una revisión con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931, el Consejo puede mantener a la persona o entidad de que se trate en la lista controvertida si deduce que persiste el riesgo de implicación de esa persona o entidad en las actividades terroristas que justificaron su inscripción inicial en esa lista. De este modo, el mantenimiento de una persona o de una entidad en la lista controvertida constituye, en esencia, la confirmación de la inscripción inicial.
- 52 En relación con la comprobación de si persiste el riesgo de implicación de la persona o entidad de que se trate en actividades terroristas, deben tenerse debidamente en cuenta las circunstancias que hayan afectado posteriormente a la decisión nacional que sirvió de fundamento a la inscripción inicial de esa persona o de esa entidad en la lista controvertida, en particular, si tal decisión nacional ha sido derogada o revocada con motivo de hechos o de datos nuevos o de un cambio en la apreciación de la autoridad nacional competente.
- 53 Dicho esto, se plantea la cuestión, en el caso de autos, de si el hecho de que siga vigente la decisión nacional que sirvió de fundamento a la inscripción inicial en la lista controvertida es suficiente, por sí solo, para mantener a la persona o entidad en cuestión en la referida lista.
- 54 A este respecto, si, en vista del tiempo transcurrido y en función de la evolución de las circunstancias del asunto en cuestión, el mero hecho de que la decisión nacional que sirvió de base a la inscripción nacional siga vigente ya no permite deducir que persiste el riesgo de implicación de la persona o entidad de que se trate en actividades de terrorismo, el Consejo estará obligado a justificar el mantenimiento de esa persona o entidad en la expresada lista mediante una valoración actualizada de la situación en la que se tengan en cuenta hechos más recientes que demuestren que subsiste un riesgo (véase, por analogía, la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 156).
- 55 En el presente asunto, entre la adopción, en 2001, de las decisiones del Reino Unido que sirvieron de base a la inscripción inicial de los LTTE en la lista controvertida, dicha inscripción, que data del año 2006, y la adopción de los actos controvertidos, que tuvo lugar durante los años 2011 a 2014, ha transcurrido un intervalo de tiempo considerable. Además, tal como mencionó el Consejo en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos, el Gobierno de Sri Lanka anunció en mayo de 2009 que los LTTE habían sufrido una derrota militar que debilitó significativamente a esta organización. El Consejo estaba obligado, por tanto, a efectos del mantenimiento de los LTTE en esa lista, a apoyarse en datos más recientes que demostrasen que subsistía el riesgo de implicación de esta entidad en actividades terroristas. Por consiguiente, contrariamente a lo que postula el Consejo, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al estimar, siquiera de forma implícita, que las decisiones del Reino Unido no constituían, por sí solas, base suficiente que sirviera de fundamento a los actos controvertidos.
- 56 En consecuencia, debe desestimarse la primera parte del segundo motivo de casación.

– Sobre la segunda parte del segundo motivo de casación

- 57 En relación con la segunda parte del segundo motivo de casación, el Consejo sostiene que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en particular en los apartados 187 a 189, 202 a 204 y 225 de la sentencia recurrida, que, para mantener a una persona o a una entidad en la lista controvertida, el Consejo debía basarse exclusivamente en datos que constaran en decisiones nacionales de autoridades competentes, y que, al apoyarse, en el caso de autos, en información extraída de la prensa y de Internet, el Consejo había infringido el artículo 1 de la Posición Común 2001/931 y había incumplido su obligación de motivación.
- 58 En primer lugar, respecto del artículo 1 de la Posición Común 2001/931, procede observar, antes de nada, que este artículo establece una distinción entre, por un lado, la inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista controvertida —apartado 4—, y, por otro, el mantenimiento en dicha lista de una persona o de una entidad ya inscrita en ella —apartado 6—.
- 59 Conforme al artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931, la inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista controvertida presupone la existencia de una decisión nacional emanada de una autoridad competente o de una decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por la que se ordene alguna sanción.
- 60 Tal requisito no figura, en cambio, en el artículo 1, apartado 6, de la misma Posición Común, a cuyo tenor «los nombres de las personas y entidades que figuran en la lista del anexo se revisarán periódicamente, al menos una vez por semestre, con el fin de asegurar que su permanencia en la lista está justificada».
- 61 La explicación de esta distinción reside en el hecho de que, como se ha señalado en el apartado 51 de la presente sentencia, el mantenimiento de una persona o de una entidad en la lista de congelación de fondos constituye, en esencia, la confirmación de la inscripción inicial y, por lo tanto, presupone que subsiste el mismo riesgo de implicación de la persona o la entidad de que se trate en actividades terroristas que fue constatado inicialmente por el Consejo sobre la base de la decisión nacional que sirvió de fundamento a esa inscripción nacional.
- 62 De este modo, si bien el apartado 6 del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 exige que el Consejo efectúe, al menos una vez cada seis meses, una «revisión» con el fin de asegurar que la «permanencia» en dicha lista de una persona o de una entidad que fue inscrita en ella sobre la base de una decisión nacional adoptada por una autoridad competente está justificada, tal apartado no exige que todo motivo nuevo de que se sirva el Consejo para justificar el mantenimiento de la persona o de la entidad de que se trate en la lista controvertida haya constituido el objeto de una decisión nacional adoptada por una autoridad competente con posterioridad a la que sirvió de base a la inscripción inicial. Al aplicar tal exigencia, el Tribunal General no hizo sino transponer el requisito relativo a la existencia de una decisión nacional, que fue establecido en el artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931 exclusivamente para la inscripción inicial de una persona o de una entidad en aquella lista, a las revisiones que incumben al Consejo con arreglo al apartado 6 del mismo artículo. De ello se sigue que el Tribunal General no tuvo en cuenta la distinción existente entre la decisión de inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista controvertida y la decisión subsiguiente relativa a la permanencia de la persona o entidad de que se trate en dicha lista.
- 63 Seguidamente, debe advertirse que la interpretación del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 realizada por el Tribunal General descansa, al menos implícitamente, en el postulado según el cual, primero, las autoridades nacionales competentes adoptan periódicamente decisiones que pueden constituir el fundamento de las revisiones que incumben al Consejo en virtud del artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931 y, segundo, en cualquier caso, el Consejo tendría la posibilidad, si fuera necesario, de solicitar a las citadas autoridades la adopción de tales decisiones.

- 64 Pues bien, esta tesis carece de fundamento en el Derecho de la Unión.
- 65 Debe precisarse, a este respecto, por un lado, que el hecho, al que hizo referencia el Tribunal General en los apartados 210 y 211 de la sentencia recurrida, de que los Estados miembros comuniquen al Consejo las decisiones adoptadas por sus autoridades competentes y se las transmitan no significa que estas autoridades estén obligadas a adoptar de forma periódica, ni siquiera en caso de necesidad, decisiones que puedan servir de fundamento a las susodichas revisiones.
- 66 Por otro lado, contrariamente a lo que declaró el Tribunal General en el apartado 213 de la sentencia recurrida, a falta de fundamento específico alguno en el sistema de medidas restrictivas instaurado por la Posición Común 2001/931, el principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, no autoriza al Consejo a obligar a las autoridades competentes de los Estados miembros a que, en caso de necesidad, adopten decisiones nacionales que puedan servir de fundamento a las revisiones que incumben al Consejo con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la citada Posición Común.
- 67 Por el contrario, procede señalar que dicho sistema no ha previsto ningún mecanismo que permita al Consejo, en caso de necesidad, disponer de decisiones nacionales adoptadas con posterioridad a la inscripción nacional de la persona o de la entidad de que se trate en la lista controvertida, para efectuar las revisiones que le incumben con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la mencionada posición común y a cuyos efectos está obligado a verificar si persiste el riesgo de implicación de esa persona o de esa entidad en actividades terroristas. A falta de tal mecanismo, no cabe considerar que el aludido sistema exija al Consejo llevar a cabo las revisiones basándose únicamente en esas decisiones nacionales, so pena de que resulten indebidamente restringidos los medios con los que cuenta el Consejo a estos efectos.
- 68 Finalmente, procede observar que, contrariamente a lo que consideró el Tribunal General, en particular en los apartados 187 y 210 de la sentencia recurrida, su interpretación del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 tampoco está justificada por la necesidad de proteger a las personas o entidades en cuestión.
- 69 A este respecto, es necesario señalar que, en lo que concierne a la inscripción inicial en la lista controvertida, la persona o la entidad de que se trate está protegida, en particular, por la doble posibilidad de impugnar, por un lado, las decisiones nacionales que sirvieron de base a dicha inscripción ante los tribunales nacionales y, por otro, la propia inscripción ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.
- 70 En cuanto a las decisiones subsiguientes de congelación de fondos, la persona o la entidad de que se trate goza, en particular, de la protección consistente en la posibilidad de intentar un recurso contra ellas ante el juez de la Unión. Este último debe verificar, por un lado, el cumplimiento de la obligación de motivación que impone el artículo 296 TFUE y, por tanto, que los motivos invocados son suficientemente precisos y concretos, y, por otro, que dichos motivos están respaldados por hechos (véanse, por analogía, las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartados 118 y 119, y de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, apartado 64).
- 71 En este contexto, ha de precisarse que la persona o la entidad en cuestión puede impugnar, mediante el recurso interpuesto contra el mantenimiento de su nombre en la lista controvertida, todos los puntos en los que se haya apoyado el Consejo para demostrar la persistencia del riesgo de implicación de aquélla en actividades terroristas, con independencia de si están basados en una decisión nacional adoptada por una autoridad competente o en otras fuentes. En caso de impugnación, corresponde al Consejo acreditar que los hechos alegados están fundados, y al juez de la Unión verificar la exactitud

material de éstos (véanse, por analogía, las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartados 121 y 124, y de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, apartados 66 y 69).

- 72 De lo expuesto se infiere que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que el Consejo había infringido el artículo 1 de la Posición Común 2001/931 al apoyarse, en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos, en elementos de juicio deducidos de fuentes que no eran decisiones nacionales adoptadas por autoridades competentes.
- 73 En segundo lugar, en lo que concierne a la conclusión del Tribunal General en el sentido de que se incumplió la obligación de motivación, del apartado 225 de la sentencia recurrida, en particular, se desprende que el Tribunal General se basó únicamente en que, en relación con la lista de los actos terroristas cometidos a partir de 2005 y atribuidos a los LTTE que figura en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos, no constaba ninguna referencia a decisiones nacionales emanadas de autoridades competentes. Por lo tanto, esa conclusión del Tribunal General relativa al incumplimiento de la obligación de motivación no es sino la consecuencia directa de haber estimado, incurriendo con ello, como ha quedado acreditado, en error de Derecho, que se cometió una infracción del artículo 1 de la Posición Común 2001/931.
- 74 En consecuencia, el error de Derecho cometido por el Tribunal General al interpretar dicho artículo 1 determina que, al declarar que el Consejo incumplió su obligación de motivación, el Tribunal General incurrió también de error de Derecho.
- 75 Ha de recordarse, no obstante, que, aunque los fundamentos de Derecho de una sentencia del Tribunal General revelen una infracción del Derecho de la Unión, si su fallo resulta justificado con arreglo a otros fundamentos de Derecho, tal infracción no puede dar lugar a la anulación de dicha sentencia, y debe llevarse a cabo una sustitución de fundamentos de Derecho (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 150, y de 5 de marzo de 2015, Comisión y otros/Versalis y otros, C-93/13 P y C-123/13 P, EU:C:2015:150, apartado 102 y jurisprudencia citada).
- 76 Esto es lo que sucede en el caso de autos.
- 77 En efecto, como indicó el Tribunal General en el apartado 167 de la sentencia recurrida, el Consejo hace referencia, en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos, a la derrota militar de los LTTE anunciada por el Gobierno de Sri Lanka en mayo de 2009, observando que «si bien [dicha] derrota militar [...] ha debilitado significativamente [la] estructura [de los LTTE], la intención probable de esta organización es continuar los ataques terroristas en Sri Lanka».
- 78 En lo que se refiere a los elementos de juicio en los que el Consejo basó esta apreciación, la única razón señalada por el Tribunal General en la sentencia recurrida alude a una lista de actos terroristas atribuidos a los LTTE a partir de 2005 que figura en las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos. Como resulta del apartado 168 de esa sentencia, la lista cubre un período que se extiende hasta abril de 2009 o hasta junio de 2010, según los Reglamentos impugnados. A este respecto, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se deduce que, si bien las exposiciones de motivos relativas al primero y al segundo de los Reglamentos de Ejecución controvertidos, a saber, los Reglamentos de Ejecución n.ºs 83/2011 y 687/2011 (en lo sucesivo, conjuntamente, «Reglamentos de Ejecución controvertidos primero y segundo»), mencionaban tres actos de terrorismo supuestamente cometidos por los LTTE entre el 27 de abril y el 12 de junio de 2010, es decir, tras la derrota militar que sufrieron en mayo de 2009, el Consejo, después, modificó la motivación de los actos controvertidos suprimiendo la referencia a esos tres actos en las exposiciones de motivos relativas a los Reglamentos de Ejecución controvertidos tercero a octavo —Reglamentos de Ejecución n.ºs 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013, 125/2014 y 790/2014— (en lo sucesivo, conjuntamente, «Reglamentos de Ejecución controvertidos tercero a octavo»). El último acto de

terrorismo que figura en las exposiciones de motivos relativas a los Reglamentos de Ejecución controvertidos data, en efecto, del 12 de abril de 2009, por lo que es anterior a la referida derrota militar. En sus respuestas escritas a las preguntas formuladas por el Tribunal General, el Consejo explicó que dicha modificación constituía una «actualización» de las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos llevada a cabo a raíz de la obtención de información nueva.

- 79 De este modo, en ausencia de cualquier otra indicación pertinente, las exposiciones de motivos relativas a los Reglamentos de Ejecución controvertidos tercero a octavo no aportan ningún elemento de juicio capaz de sustentar la apreciación del Consejo según la cual, a pesar de la susodicha derrota militar, los LTTE tenían la intención probable de continuar los ataques terroristas en Sri Lanka. Pues bien, teniendo en cuenta que esta misma derrota militar constituía un cambio de circunstancias significativo que podía cuestionar la persistencia del riesgo de implicación de los LTTE en actividades terroristas, el Consejo debería haber mencionado algún elemento de juicio capaz de sustentar aquella apreciación en las referidas exposiciones de motivos. Por consiguiente, los Reglamentos de Ejecución controvertidos tercero a octavo adolecen de una motivación insuficiente que puede llevar consigo su anulación.
- 80 En lo que concierne a los Reglamentos de Ejecución controvertidos primero y segundo, procede advertir que el Consejo los derogó y los sustituyó por los Reglamentos de Ejecución controvertidos siguientes, a la vez que actualizaba la motivación que figura en las exposiciones de motivos a raíz de la obtención de información nueva. En virtud de esa actualización, se suprimió la mención relativa a los tres supuestos actos de terrorismo cometidos por los LTTE entre el 27 de abril y el 12 de junio de 2010, es decir, después de la derrota militar sufrida por dicha entidad. El Consejo tampoco ha hecho referencia en el presente recurso de casación a la mención relativa a esos tres supuestos actos de terrorismo, a pesar de que el Tribunal de Justicia formuló una pregunta sobre el carácter suficientemente motivado de los actos controvertidos en relación con la intención probable de los LTTE de continuar los ataques terroristas en Sri Lanka no obstante haber sufrido una derrota militar en mayo de 2009. Por lo tanto, no cabe duda de que la mención relativa a dichos tres supuestos actos de terrorismo, en cualquier caso, no permite concluir que la motivación de los Reglamentos de Ejecución controvertidos primero y segundo es conforme a Derecho.
- 81 En tales circunstancias, el fallo de la sentencia recurrida debe estimarse fundado en cuanto al conjunto de los actos controvertidos. En consecuencia, procede desestimar la segunda parte del segundo motivo de casación.

Sobre el tercer motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 82 En su tercer motivo de casación, el Consejo, apoyado por el Reino Unido y la Comisión, alega que el Tribunal General, en los apartados 177 y 205 a 208 de la sentencia recurrida, incurrió en error de Derecho al no considerar que la decisión del Reino Unido de 2001 de proscribir a los LTTE constituía una base suficiente para mantener a los LTTE en la lista controvertida. Según el Consejo, el Tribunal General estimó indebidamente que el hecho de que las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos no contuvieran ninguna indicación acerca de las razones en las que se fundaba aquella decisión impedía al Consejo apoyarse en ella. A juicio de esta institución, contrariamente a lo que estimó el Tribunal General, éste no debía conocer los motivos en los que se basaba la citada decisión, al no estar sujetos al control del juez de la Unión.
- 83 Los LTTE rebaten esta argumentación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 84 Procede señalar que este tercer motivo de casación, en la medida en que denuncia que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar que la decisión del Reino Unido de 2001 de proscribir a los LTTE no constituía una base suficiente para fundar los actos controvertidos, se solapa parcialmente con la primera parte del segundo motivo de casación.
- 85 Pues bien, con independencia del carácter fundado de la argumentación esgrimida por el Consejo en su tercer motivo de casación, según la cual el Tribunal General declaró indebidamente que el hecho de que las exposiciones de motivos relativas a los actos controvertidos no contuvieran ninguna indicación acerca de las razones en las que se fundaba aquella decisión impedía al Consejo apoyarse en ella, debe recordarse que, en cualquier caso, del análisis de la primera parte del segundo motivo de casación se infiere que, por un lado, dado el considerable intervalo de tiempo transcurrido entre la adopción de las decisiones del Reino Unido que sirvieron de fundamento a la inscripción inicial de las LTTE en la lista controvertida, dicha inscripción y la adopción de los actos controvertidos, y por otro, habida cuenta de la derrota militar sufrida en mayo de 2009, la decisión del Reino Unido de 2001 de proscribir a los LTTE no constituía una base suficiente para fundar los actos controvertidos.
- 86 En consecuencia, no puede acogerse el tercer motivo de casación.
- 87 Dado que se han rechazado todos los motivos de casación invocados, procede desestimar el recurso de casación.

Costas

- 88 En virtud de lo dispuesto en el artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, este decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado. El artículo 138 del mismo Reglamento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de dicho Reglamento, dispone, en su apartado 1, que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 89 Habida cuenta de que el recurso de casación del Consejo ha sido desestimado, procede, con arreglo a lo solicitado por los LTTE, condenar al Consejo a cargar con sus propias costas y con las de los LTTE.
- 90 El artículo 140, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de este Reglamento, establece que los Estados miembros y las instituciones que hayan intervenido en el litigio como coadyuvantes soportarán sus propias costas.
- 91 En consecuencia, la República Francesa, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido y la Comisión cargarán con sus propias costas.

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

- 1) Desestimar el recurso de casación.**
- 2) El Consejo de la Unión Europea cargará con sus propias costas y con las de Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE).**
- 3) La República Francesa, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Comisión Europea cargarán con sus propias costas.**

Firmas

