



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea  
**COMUNICADO DE PRENSA n.º 124/20**

Luxemburgo, 6 de octubre de 2020

Sentencia en el asunto C-134/19 P  
Bank Refah Kargaran/Consejo

**El Tribunal de Justicia confirma la sentencia del Tribunal General por la que se desestimó el recurso interpuesto por Bank Refah Kargaran al objeto de que se le indemnizara por los perjuicios sufridos como consecuencia de las medidas restrictivas adoptadas en su contra**

En 2010 y 2011, se congelaron los fondos y los recursos económicos del banco iraní Bank Refah Kargaran en el marco de las medidas restrictivas establecidas por la Unión Europea con vistas a compeler a la República Islámica de Irán a que pusiera fin a las actividades nucleares que crean un riesgo de proliferación y a la consecución de vectores de armas nucleares. La congelación de fondos se llevó a cabo mediante la inclusión del banco en la lista de entidades implicadas en la proliferación nuclear que figura en anexo en diversas decisiones sucesivamente adoptadas por el Consejo en el marco de la política exterior y de seguridad común (PESC) y al amparo del artículo 29 TUE. Estas decisiones PESC recibieron posterior aplicación a través de distintos reglamentos adoptados por el Consejo en virtud del artículo 215 TFUE.

Bank Refah Kargaran consiguió que se anulara la totalidad de estos actos por motivación insuficiente, en la medida en que afectaban a su situación.<sup>1</sup> Posteriormente, en noviembre de 2013 el banco fue de nuevo incluido, previa adaptación de la motivación subyacente, en la lista anexa a diferentes decisiones y reglamentos del Consejo adoptados en virtud del artículo 29 TUE y del artículo 215 TFUE, respectivamente. Sin embargo, el Tribunal General no estimó el recurso interpuesto por el banco para obtener la anulación de estos últimos actos en la medida en que afectaban a su situación.

El 25 de septiembre de 2015, Bank Refah Kargaran interpuso un nuevo recurso, esta vez orientado a que se condenase a la Unión a indemnizarle por los perjuicios que, según afirma, le han causado la adopción y el mantenimiento de las medidas restrictivas que lo afectan y que fueron anuladas por la sentencia de anulación. Por sentencia de 10 de diciembre de 2018,<sup>2</sup> el Tribunal General, por un lado, se declaró incompetente para conocer de un recurso de indemnización formulado al objeto de obtener reparación de los perjuicios supuestamente sufridos debido a la adopción de decisiones en el marco de la PESC en virtud del artículo 29 TUE. Por otro lado, en la medida en que el recurso de indemnización aspiraba a la reparación del perjuicio supuestamente sufrido por la adopción de reglamentos en virtud del artículo 215 TFUE, el Tribunal General lo desestimó por infundado, dado que no se había demostrado la existencia de una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica.

En este contexto, Bank Refah Kargaran interpuso un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia al objeto, en esencia, de que este anulase la apreciación del Tribunal General sobre la procedencia del recurso de indemnización y, haciendo uso de su facultad de avocación, se pronunciase sobre el fondo estimando las pretensiones formuladas por el banco iraní.

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal General de 6 de septiembre de 2013, *Bank Refah Kargaran/Consejo* (T-24/11; véase también el CP n.º 99/13).

<sup>2</sup> Sentencia del Tribunal General de 10 de diciembre de 2018, *Bank Refah Kargaran/Consejo* (T-552/15).

**El Tribunal de Justicia desestima el recurso de casación, sin dejar de señalar que el Tribunal General cometió un error de Derecho al declararse incompetente para conocer de la pretensión de indemnización de los perjuicios supuestamente sufridos por Bank Refah Kargaran como consecuencia de las decisiones PESC adoptadas en virtud del artículo 29 TUE.**

En primer lugar, el Tribunal de Justicia examina de oficio la cuestión de la competencia del juez de la Unión para conocer de un recurso de indemnización formulado al objeto de obtener reparación de los perjuicios supuestamente sufridos debido a la adopción de medidas restrictivas, por cuanto se trata de una cuestión de orden público. En este caso, el Tribunal de Justicia declara que el Tribunal General admitió acertadamente su competencia para conocer de la pretensión de reparación de los perjuicios supuestamente sufridos por Bank Refah Kargaran como consecuencia de las medidas restrictivas que le imponen los reglamentos basados en el artículo 215 TFUE. En cambio, el Tribunal General cometió un error de Derecho al declararse incompetente para conocer de esta misma pretensión cuando los perjuicios supuestamente sufridos por el banco iraní puedan derivarse de las decisiones PESC adoptadas en virtud del artículo 29 TUE.

En lo que atañe a la PESC, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el régimen de competencia del juez de la Unión se caracteriza por una exclusión de principio, limitada por dos excepciones, una de las cuales se refiere a la apreciación de la validez de las decisiones del Consejo por las que se establezcan medidas restrictivas. Si bien esta última excepción no menciona expresamente el recurso de indemnización, el Tribunal de Justicia se basa en la necesaria coherencia del sistema de tutela judicial para interpretar su ámbito de análisis.

Desde esta perspectiva, el Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, que este régimen de competencia del juez de la Unión en el ámbito de la PESC constituye una excepción a la misión primordial del juez de la Unión: garantizar el respeto de las normas jurídicas. En cuanto tal, este régimen particular debe ser objeto de una interpretación estricta. Además, en la medida en que el recurso de indemnización se inscribe en un sistema global de tutela judicial que responde a exigencias constitucionales, contribuye al carácter efectivo de la tutela judicial y, por tanto, debe ser objeto de una apreciación que evite cualquier laguna en esta tutela, garantizando así la coherencia global del sistema. Ahora bien, en este caso, el Tribunal de Justicia destaca que, pese al vínculo establecido en el artículo 215 TFUE entre los reglamentos adoptados sobre esta base y las decisiones PESC adoptadas en virtud del artículo 29 TUE, las medidas restrictivas adoptadas en dichos actos no coinciden necesariamente, de modo que la incompetencia del juez de la Unión para conocer de un recurso de indemnización que tuviera por objeto medidas restrictivas previstas en decisiones PESC podría producir una laguna en la tutela judicial. En este contexto, **el Tribunal General cometió un error de Derecho al considerarse incompetente para conocer de un recurso de indemnización formulado al objeto de obtener reparación de los perjuicios supuestamente sufridos por una persona física o jurídica como consecuencia de medidas restrictivas previstas en decisiones PESC.**

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia examina los motivos formulados por Bank Refah Kargaran para refutar la apreciación del Tribunal General sobre la procedencia del recurso de indemnización, en la medida en que este descarta la existencia de una ilegalidad que pueda generar la responsabilidad extracontractual de la Unión.

A juicio del Tribunal de Justicia, en primer lugar, **el Tribunal General consideró acertadamente que la falta de motivación de los actos por los que se hayan establecido medidas restrictivas en contra de Bank Refah Kargaran no puede generar por sí misma la responsabilidad de la Unión.**

No obstante, al precisar el alcance de este principio jurisprudencial, el Tribunal de Justicia recuerda que la obligación de motivación, mero requisito sustancial de forma, debe distinguirse de la procedencia de la motivación. De ello se deriva que la responsabilidad de la Unión puede generarse cuando el Consejo no consiga fundamentar la motivación que subyace a las medidas adoptadas, lo que afecta a la legalidad del acto en cuanto al fondo, siempre que se haya formulado un motivo de recurso en este sentido en el recurso de indemnización.

En segundo lugar, en este contexto, **el Tribunal de Justicia desestima los motivos por los que Bank Refah Kargaran censuraba al Tribunal General no haber admitido que el incumplimiento por el Consejo de la obligación de comunicarle los cargos que se le imputaban, reconocido en la sentencia de anulación, podía generar la responsabilidad extracontractual de la Unión.** En efecto, de la sentencia de anulación se desprende que esta argumentación se vinculaba solo al motivo basado en la obligación de motivación.

**Al comprobar, en conclusión, que el error de Derecho cometido por el Tribunal General en el análisis sobre el alcance de su competencia no justifica la anulación de la sentencia recurrida, en la medida en que su fallo resulta fundado, el Tribunal de Justicia desestima el recurso de casación en su integridad.**

---

**NOTA:** Contra las sentencias y autos del Tribunal General puede interponerse un recurso de casación, limitado a las cuestiones de Derecho, ante el Tribunal de Justicia. En principio, el recurso de casación no tiene efecto suspensivo. Cuando el recurso de casación sea admisible y fundado, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal General. En el caso de que el asunto esté listo para ser juzgado, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio. En caso contrario, el Tribunal de Justicia devolverá el asunto al Tribunal General, que estará vinculado por la resolución adoptada en casación por el Tribunal de Justicia.

---

*Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.*

*El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento*

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