



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. YVES BOT  
presentadas el 26 de marzo de 2015<sup>1</sup>

## Asunto C-511/13 P

**Philips Lighting Poland SA,  
Philips Lighting BV  
contra**

**Consejo de la Unión Europea**

«Recurso de casación — Dumping — Importaciones de lámparas fluorescentes compactas electrónicas integradas (CFL-i) originarias de China, de Vietnam, de Pakistán y de Filipinas — Reglamento (CE) n° 1205/2007 — Perjuicio sufrido por la industria comunitaria — Definición de la industria comunitaria — Concepto de “proporción importante” de la producción comunitaria total»

1. Mediante su recurso de casación, Philips Lighting Poland SA<sup>2</sup> y Philips Lighting BV<sup>3</sup> solicitan la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea Philips Lighting Poland y Philips Lighting/Consejo,<sup>4</sup> mediante la que dicho Tribunal desestimó su recurso que tenía por objeto la anulación del Reglamento (CE) n° 1205/2007 del Consejo, de 15 de octubre de 2007, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de lámparas fluorescentes compactas electrónicas integradas (CFL-i) originarias de la República Popular China tras una reconsideración por expiración de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 384/96 y por el que se amplían las importaciones de los mismos productos procedentes de la República Socialista de Vietnam, de la República Islámica de Pakistán y de la República de Filipinas,<sup>5</sup> por cuanto el Reglamento n° 1205/2007 se aplica a las recurrentes.

2. El presente asunto ofrece al Tribunal de Justicia la ocasión de tomar partido sobre diversas cuestiones jurídicas delicadas y que revisten una especial trascendencia, haciendo necesario pronunciarse respecto de los siguientes extremos:

- sobre la posibilidad de que el juez de la Unión Europea desestime el recurso de anulación sin resolver previamente la causa de inadmisión por motivos de orden público basada en la falta de legitimación;
- sobre la aplicación *ratione temporis* del artículo 263 TFUE;
- sobre la legitimación de un productor comunitario para interponer recurso de anulación de un reglamento antidumping;

1 — Lengua original: francés.

2 — En lo sucesivo, «Philips Poland».

3 — En lo sucesivo, conjuntamente, «Philips Lighting».

4 — T-469/07, EU:T:2013:370; en lo sucesivo, «sentencia recurrida».

5 — DO L 272, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido».

- sobre la posibilidad de que las instituciones de la Unión continúen el procedimiento antidumping cuando, tras una disminución del grado de apoyo a la denuncia, ésta deja de reunir los requisitos de representatividad exigidos por la normativa, y
  - sobre la definición del concepto de proporción importante de la industria comunitaria a efectos de la determinación del perjuicio.
3. En las presentes conclusiones, propondré al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación.
4. Antes de nada, invitaré al Tribunal de Justicia a examinar de oficio en qué medida las recurrentes tienen legitimación para interponer recurso de anulación contra el Reglamento controvertido.
5. A este respecto, tras proponer al Tribunal de Justicia que proceda a dicho examen a la luz de las disposiciones del artículo 263 TFUE, del que defenderé que es aplicable *ratione temporis*, aun cuando el presente recurso haya sido interpuesto antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, expondré las razones por las que considero que Philips Lighting está afectada directa e individualmente por el Reglamento controvertido, por lo que concluiré que está legitimada para interponer recurso de anulación.
6. Indicaré a continuación por qué, en mi opinión, el Tribunal General no incurrió en ningún error de Derecho al considerar que las instituciones de la Unión podían continuar el procedimiento de reconsideración a pesar de que el grado de apoyo a la petición se había situado, en el curso de la investigación, por debajo del umbral de representatividad requerido por la normativa.
7. Por último, afirmaré que, si bien el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar que debía entenderse que el concepto de proporción importante de la producción comunitaria total que figura en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 384/96 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea,<sup>6</sup> en su versión modificada en último lugar por el Reglamento (CE) n° 2117/2005 del Consejo, de 21 de diciembre de 2005,<sup>7</sup> remitía al umbral mínimo del 25 % de dicha producción, mencionado en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base, ese Tribunal no incurrió sin embargo en ningún error de Derecho al descartar la aplicación del umbral del 50 % de la producción total del producto similar mencionado también en esta disposición, dado que esos dos umbrales, establecidos exclusivamente para la apreciación de la representatividad de la denuncia, son ajenos a la definición de la industria comunitaria a efectos de la determinación del perjuicio. Al limitarse las recurrentes a reprochar al Tribunal General que no procediera a una aplicación acumulativa de esos dos umbrales, sin reprocharle que cometiera un error manifiesto de apreciación al considerar que una proporción importante de la producción comunitaria total podía estar constituida por un solo productor comunitario que representa el 48 % aproximadamente de tal producción, propondré al Tribunal de Justicia que declare que los motivos carecen de un fundamento adecuado y que desestime, en consecuencia, el recurso de casación.

## I. Marco jurídico

### A. Reglamento de base

8. Las disposiciones relativas a la aplicación de medidas antidumping por la Unión, vigentes en la fecha en que sucedieron los hechos en el litigio principal, figuraban en el Reglamento de base.

6 — DO 1996, L 56, p. 1.

7 — DO L 340, p. 17; en lo sucesivo, «Reglamento de base».

9. El artículo 3 del Reglamento de base, titulado «Determinación de la existencia del perjuicio», disponía en su apartado 1 que, salvo disposición en contrario, se entendería por «perjuicio» el «perjuicio importante sufrido por la industria comunitaria, la amenaza de perjuicio importante para esa industria o el retraso significativo en la creación de dicha industria».

10. El artículo 4 del Reglamento de base, titulado «Definición de “industria de la Comunidad”», preceptuaba en su apartado 1 que el concepto de «industria de la Comunidad» se refería al «conjunto de los productores comunitarios de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción comunitaria total de dichos productos, tal como se define en el apartado 4 del artículo 5».

11. El artículo 5 del Reglamento de base, que regulaba la apertura del procedimiento de investigación inicial para determinar la existencia, importancia o efectos del supuesto dumping objeto de denuncia, disponía lo siguiente:

«1. Salvo en los casos previstos en el apartado 6, se abrirá una investigación para determinar la existencia, importancia o efectos de cualquier supuesto dumping tras denuncia escrita presentada por cualquier persona física o jurídica, o cualquier asociación sin personalidad jurídica que actúe en nombre de la industria de la Comunidad.

[...]

4. No se iniciará una investigación de conformidad con el apartado 1 salvo que se haya determinado, sobre la base del examen del grado de apoyo u oposición a la denuncia expresado por los productores comunitarios del producto similar, que la misma ha sido presentada por la industria de la Comunidad o en su nombre. La denuncia se considerará "presentada por la industria de la Comunidad o en su nombre" cuando esté apoyada por productores comunitarios cuya producción conjunta represente más del 50 % de la producción total del producto similar producido por la parte de la industria de la Comunidad que manifieste su apoyo u oposición a la denuncia. No obstante, no se iniciará ninguna investigación cuando los productores comunitarios que apoyen expresamente la denuncia representen menos del 25 % de la producción total del producto similar producido por la industria de la Comunidad.

[...]»

12. El artículo 9 del Reglamento de base, relativo a la conclusión del procedimiento sin adopción de medidas o al establecimiento de derechos definitivos, prescribía lo siguiente:

«1. Cuando la denuncia sea retirada se podrá dar por concluido el procedimiento, a menos que dicha conclusión no convenga a los intereses de la Comunidad.

[...]

4. Cuando de la comprobación definitiva de los hechos se desprenda que existe dumping y perjuicio y que, con arreglo al artículo 21, los intereses de la Comunidad exigen una acción comunitaria, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Comité consultivo, establecerá un derecho antidumping definitivo. [...]

[...]»

13. A tenor del artículo 11 del Reglamento de base:

«[...]

2. Las medidas antidumping definitivas expirarán cinco años después de su imposición o en un plazo de cinco años a partir de la fecha de conclusión de la última reconsideración del dumping y del perjuicio, salvo que durante la reconsideración se determine que la expiración podría conducir a una continuación o a una reaparición del dumping y del perjuicio. Tal reconsideración por expiración de medidas se iniciará por iniciativa de la Comisión o a petición de los productores comunitarios o en su nombre y la medida seguirá vigente hasta tanto tenga lugar el resultado de la reconsideración.

[...]

5. Las disposiciones del presente Reglamento relativas a los procedimientos y al desarrollo de las investigaciones, con excepción de las relativas a los plazos, se aplicarán a cualquier reconsideración efectuada con arreglo a los apartados 2, 3 y 4 [...]

[...]»

### *B. Los Reglamentos relativos a las lámparas fluorescentes compactas electrónicas integradas*

14. A raíz de una investigación iniciada tras la presentación, el 4 de abril de 2000, de una denuncia por la European Lighting Companies Federation, la Unión adoptó el Reglamento (CE) n° 1470/2001 del Consejo, de 16 de julio de 2001, por el que se establecen derechos antidumping definitivos y por el que se recaudan definitivamente los derechos provisionales impuestos a las importaciones de lámparas fluorescentes compactas electrónicas integradas originarias de la República Popular China.<sup>8</sup>

15. Después de que se iniciara una investigación sobre una eventual elusión de tales derechos, la Unión adoptó asimismo el Reglamento (CE) n° 866/2005 del Consejo, de 6 de junio de 2005, por el que se amplían las medidas antidumping definitivas impuestas por el Reglamento (CE) n° 1470/2001 del Consejo sobre las importaciones de lámparas fluorescentes compactas electrónicas integradas (CFL-i) originarias de la República Popular China a las importaciones de los mismos productos procedentes de la República Socialista de Vietnam, de la República Islámica de Pakistán y de la República de Filipinas.<sup>9</sup>

16. El Reglamento n° 1470/2001 y el Reglamento n° 866/2005 fueron modificados posteriormente por el Reglamento (CE) n° 1322/2006 del Consejo, de 1 de septiembre de 2006.<sup>10</sup>

## **II. Hechos**

17. Tras la publicación de un anuncio de expiración de las medidas establecidas por el Reglamento n° 1470/2001, la Community Federation of Lighting Industry of Compact Fluorescent Lamps Integrated presentó, en nombre de Osram GmbH,<sup>11</sup> una petición de reconsideración ante la Comisión.

8 — DO L 195, p. 8. Reglamento en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 1322/2006 del Consejo, de 1 de septiembre de 2006 (DO L 244, p. 1).

9 — DO L 145, p. 1.

10 — DO L 244, p. 1.

11 — En lo sucesivo, «Osram».

18. El 12 de junio de 2006, la Comisión envió un cuestionario a los cuatro productores comunitarios de lámparas fluorescentes compactas electrónicas integradas,<sup>12</sup> a saber, GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Zrt,<sup>13</sup> Osram, Philips Lighting y SLI Sylvania Lighting International.<sup>14</sup> Osram y GE Hungary indicaron que eran favorables a la apertura de un procedimiento de reconsideración, Philips Poland manifestó su oposición a ese procedimiento y Sylvania no respondió al cuestionario.

19. Al considerar que existían elementos de prueba suficientes para justificar la apertura del procedimiento de reconsideración, la Comisión emprendió una investigación relativa al período comprendido entre el 1 de julio de 2005 y el 30 de junio de 2006.

20. El 26 de noviembre de 2006, GE Hungary indicó a la Comisión que ya no estaba a favor del mantenimiento de las medidas antidumping en cuestión, mientras que Sylvania le hizo saber, el 19 de diciembre de 2006, que estimaba que no convenía a los intereses de la Comunidad mantener las medidas antidumping.

21. El 10 de julio de 2007, la Comisión comunicó un escrito informativo manifestando su intención de proponer la conclusión de la reconsideración. En ese escrito, la Comisión explicaba concretamente que, aunque al proceder a la apertura de la reconsideración la petición estaba respaldada por una proporción importante de la producción comunitaria, la producción conjunta de los productores que se oponían a la petición representaba en ese momento algo más del 50 % de la producción comunitaria total. Dicha institución deducía, en consecuencia, que las medidas antidumping debían ser derogadas y el procedimiento concluido.

22. Los días 24 y 25 de julio de 2007, Philips Poland y la Community Federation of Lighting Industry of Compact Fluorescent Lamps Integrated formularon observaciones sobre el referido escrito.

23. Mediante un nuevo escrito informativo fechado el 31 de agosto de 2007, la Comisión informó a las partes interesadas de que finalmente había llegado a la conclusión de que convenía a los intereses de la Comunidad prorrogar por un año el período de aplicación de las medidas antidumping en cuestión.

24. El 15 de octubre de 2007, el Consejo de la Unión Europea adoptó el Reglamento controvertido.

### III. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

25. Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 21 de diciembre de 2007, las ahora recurrentes solicitaron la anulación del Reglamento controvertido.

26. Para fundamentar su recurso invocaron tres motivos, de los que los dos primeros se basaban en la infracción de los artículos 3, apartado 1, 9, apartados 1 y 4, y 11, apartado 2, del Reglamento de base.

27. Philips Lighting sostuvo, en particular, por una parte, que las instituciones de la Unión no podían continuar el procedimiento antidumping en el supuesto de una disminución del nivel de apoyo a la denuncia, y, por otra parte, que el Consejo no podía basarse únicamente en los datos de Osram para apreciar el perjuicio sufrido por la industria comunitaria en la medida en que no podía considerarse que la producción de esta sociedad, que representaba solamente el 48 % aproximadamente de la producción comunitaria total, constituyera una «proporción importante» de esta producción.

12 — En lo sucesivo, «CFL-i».

13 — En lo sucesivo, «GE Hungary».

14 — En lo sucesivo, «Sylvania».

28. Al expresar dudas el Consejo acerca de la admisibilidad del recurso cuestionando la legitimación de las ahora recurrentes, el Tribunal General consideró que procedía, en aras de la economía procesal, examinar directamente los motivos, sin pronunciarse previamente sobre la admisibilidad del recurso, por carecer éste, en cualquier caso, de fundamento.

29. El Tribunal General desestimó los dos primeros motivos de acuerdo con un razonamiento articulado en dos puntos.

30. En primer lugar, el Tribunal General examinó la cuestión de si las instituciones de la Unión podían continuar el procedimiento de reconsideración a pesar del hecho de que el nivel de apoyo a la denuncia pasara a situarse por debajo del umbral del 50 % mencionado en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base.

31. El Tribunal General comenzó recordando, en los apartados 75 a 78 de la sentencia recurrida, que, aunque la petición de apertura del procedimiento de reconsideración había sido inicialmente apoyada por Osram y GE Hungary, que representaban conjuntamente más del 50 % de la producción comunitaria total de CFL-i, mientras que Philips Poland había manifestado su oposición y Sylvania no había tomado posición, la situación había cambiado sin embargo algunos meses más tarde cuando, en el curso de la investigación, GE Hungary y Sylvania hicieron saber a la Comisión que se oponían en adelante al mantenimiento de las medidas antidumping controvertidas, lo que supuso que el nivel de apoyo a la petición de reconsideración, aunque sobrepasaba ampliamente el umbral del 25 % mencionado en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base, se situara ligeramente por debajo del umbral del 50 % mencionado en la misma disposición, puesto que el único productor comunitario que seguía apoyando dicha petición, a saber, Osram, representaba el 48 % de la producción comunitaria total, representando los otros tres productores que se oponían a la misma, conjuntamente, el 52 % restante.

32. A continuación, el Tribunal General señaló, en el apartado 84 de la sentencia recurrida, que ya había declarado que el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base no recogía ninguna obligación de la Comisión de finalizar un procedimiento antidumping iniciado cuando el nivel de apoyo de la denuncia fuera inferior a un umbral mínimo del 25 % de la producción comunitaria, ya que «esta disposición sólo se refiere al grado de apoyo a la denuncia necesario para que la Comisión pueda iniciar un procedimiento». Dicho Tribunal precisó que el artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base había servido para fundamentar la sentencia Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP/Consejo (T-249/06, EU:T:2009:62), aun cuando ésta se dictara en un asunto en el que la denuncia no había sido objeto de retirada, sino que había disminuido supuestamente su nivel de apoyo durante el procedimiento. Según el Tribunal General, «esta solución es perfectamente lógica, puesto que, si conforme a dicha disposición la Comisión no tiene obligación de concluir el procedimiento en caso de retirada de la denuncia, lo mismo debe suceder *a fortiori* en caso de simple disminución del grado de apoyo a ésta».

33. El Tribunal General declaró, en el apartado 86 de la sentencia recurrida, que el artículo 5, apartado 4, y el artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base eran aplicables a los procedimientos de reconsideración en virtud del artículo 11, apartado 5, del propio Reglamento, y dedujo de ello que las instituciones de la Unión estaban legitimadas para continuar el procedimiento de reconsideración a pesar del hecho de que era posible que el umbral del 50 % mencionado en el artículo 5, apartado 4, del citado Reglamento ya no fuera alcanzado.

34. Por último, el Tribunal General estimó, en el apartado 88 de la sentencia recurrida, que, mediante la interpretación del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base que había hecho el Consejo, éste no se había arrogado ninguna nueva competencia, puesto que «[había decidido] mantener las medidas antidumping controvertidas durante un período suplementario de un año sólo después de haber determinado, como le correspondía, que seguía existiendo dumping, que la expiración de esas medidas podía favorecer la continuación del dumping y del perjuicio y que el mantenimiento

convenía a los intereses de la Comunidad». El citado Tribunal añadió que tal interpretación tampoco había supuesto vaciar de su contenido la exigencia de que debía demostrarse la existencia de un perjuicio para la «industria de la Comunidad» a fin de poder establecer un derecho antidumping, puesto que el Consejo había definido correctamente la industria de la Comunidad a efectos de la determinación del perjuicio.

35. Por consiguiente, el Tribunal General dedujo de lo anterior que no podía constatarse ninguna infracción del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base en el asunto de que conocía.

36. En segundo lugar, el Tribunal General examinó la cuestión de la definición de la industria comunitaria a efectos de la determinación del perjuicio.

37. El Tribunal General recordó antes de nada, en el apartado 91 de la sentencia recurrida, que, en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento de base, una medida antidumping sólo puede mantenerse más allá del plazo de cinco años que menciona la citada disposición si su expiración puede conducir a una continuación o a una reaparición del dumping y del perjuicio, entendiéndose por «perjuicio», conforme al artículo 3, apartado 1, del mismo Reglamento, el perjuicio importante sufrido por la industria comunitaria, la amenaza de perjuicio importante para esa industria o el retraso significativo en la creación de dicha industria.

38. El Tribunal General declaró seguidamente, en el apartado 92 de la sentencia recurrida, que el artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base define la industria comunitaria, bien como el «conjunto de los productores comunitarios de los productos similares», bien como «aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción comunitaria total de dichos productos [similares], tal como se define en el apartado 4 del artículo 5 [del propio Reglamento]», y que las instituciones de la Unión disponen de una amplia facultad de apreciación en lo que respecta a la elección entre las dos partes de esta alternativa.

39. El Tribunal General continuó exponiendo, en el apartado 93 de la sentencia recurrida, las razones por las que estimaba que la industria comunitaria considerada a efectos de determinar el perjuicio no debía estar constituida necesariamente por los mismos productores comunitarios que los que integran la industria comunitaria que se ha tenido en cuenta para determinar si la denuncia inicial o la petición de reconsideración gozaba de suficiente apoyo conforme al artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base. A su juicio, «por un lado, en el segundo supuesto, la industria de la Comunidad sólo puede comprender, a la luz del tenor literal de la última disposición en cuestión, los productores comunitarios que apoyan la denuncia o la petición, mientras que, en el primer supuesto, puede incluir el conjunto de productores comunitarios, con independencia de que hayan dado o no tal apoyo. Por otro lado, se debe tener presente que la definición de la industria de la Comunidad a efectos de la determinación del perjuicio es un ejercicio que efectúan las instituciones [de la Unión] tras la iniciación del procedimiento».

40. En el apartado 94 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que los supuestos previstos explícita o implícitamente en el artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base presuponen, por definición, que ya no se alcanza el umbral del 50 % previsto en el artículo 5, apartado 4, de dicho Reglamento, de lo que dedujo que «la remisión que se hace en [el artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base] al artículo 5, apartado 4, del propio Reglamento en general en lo que atañe a la expresión “proporción importante de la producción comunitaria total” sólo puede entenderse como una remisión al umbral mínimo del 25 %, y no al del 50 %». Para el Tribunal General, «semejante solución se impone tanto más por cuanto la exigencia de que la industria de la Comunidad debe constituir una proporción importante de la producción comunitaria total pretende garantizar que la producción conjunta de los productores incluidos en esa industria sea suficientemente representativa.

Pues bien, esta última calidad depende más de la parte de la producción de estos productores en la producción comunitaria total que de la posición que los productores no incluidos en la industria de la Comunidad conforme al artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base hayan adoptado con respecto a la denuncia o a la petición de reconsideración».

41. Por último, el Tribunal General declaró, en el apartado 95 de la sentencia recurrida, que no cabía exigir a las instituciones de la Unión que, en el supuesto previsto en el apartado 94 de dicha sentencia, definan exclusivamente la industria comunitaria mediante la primera parte de la alternativa prevista en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base, siendo así que tales instituciones disponían de una amplia facultad de apreciación en lo que respecta a la elección entre las dos partes de esa alternativa.

42. El Tribunal General dedujo de ello, en el apartado 96 de la sentencia recurrida, que el Consejo no había cometido error de Derecho alguno al decidir incluir únicamente a Osram en la definición de la industria comunitaria a efectos del perjuicio.

#### IV. Sobre el recurso de casación

43. Las recurrentes invocan dos motivos en apoyo de su recurso de casación.

44. Mediante el primer motivo de casación, las recurrentes alegan que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar, mediante una interpretación *a fortiori* del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base contraria tanto al tenor literal como al régimen de esta disposición, que la Comisión podía continuar el procedimiento no sólo en caso de retirada de la denuncia, sino también en caso de simple disminución del grado de apoyo a la misma.

45. Mediante el segundo motivo de casación, las recurrentes sostienen que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar, a efectos de determinar el perjuicio sufrido por la industria comunitaria, que el concepto de «proporción importante de la producción comunitaria total», tal como se define en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base, debía entenderse en el sentido de que remite al umbral mínimo del 25 % de esa producción, sin tener en cuenta el umbral del 50 % previsto igualmente en la citada disposición.

##### A. Sobre la legitimación de las recurrentes

###### 1. Alegaciones de las partes

46. El Consejo, Osram y la Comisión invocan la inadmisibilidad del recurso de anulación por no estar afectadas individualmente las recurrentes por el Reglamento controvertido.

47. En apoyo de esta excepción de inadmisibilidad, el Consejo, que, sin proponer formalmente una excepción, ya había expresado ante el Tribunal General dudas en cuanto a la legitimación de las ahora recurrentes, alega que éstas no pueden invocar la sentencia *Timex/Consejo y Comisión*<sup>15</sup> porque no apoyaron la petición de reconsideración de las medidas antidumping en vigor y que tampoco pueden invocar la jurisprudencia resultante de la sentencia *Nachi Europe*,<sup>16</sup> dado que sus precios de venta no fueron utilizados para calcular el margen de dumping. El Consejo estima que Philips Lighting

15 — 264/82, EU:C:1985:119.

16 — C-239/99, EU:C:2001:101.

tampoco puede invocar la doctrina dimanante de la sentencia *Extramet Industrie/Consejo*,<sup>17</sup> en la medida en que no se encuentra en una situación lo suficientemente particular como para caracterizarla en relación con cualquier otro operador a causa de determinadas cualidades que le fueran propias.

48. Philips Lighting, que recuerda que el Tribunal General decidió, por razones de economía procesal, examinar directamente la fundamentación de la demanda sin pronunciarse previamente sobre su admisibilidad, considera que, conforme a los artículos 173 y 174 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el escrito de contestación del Consejo sólo puede contener alegaciones relativas a la estimación o la desestimación del recurso de casación, de modo que los elementos de dicho escrito atinentes a la admisibilidad del recurso deben ser excluidos del examen del Tribunal de Justicia. Aquella sostiene, a mayor abundamiento, que el Reglamento controvertido la afecta directa e individualmente por ser simultáneamente el principal importador de CFL-i en la Unión y un importante fabricante comunitario de estos productos. Añade que este último Reglamento reconoce el impacto negativo de los derechos antidumping en sus actividades.

## 2. Apreciación

49. Me propongo volver con carácter preliminar sobre el control jurisdiccional que el Tribunal de Justicia, como instancia de casación, puede ejercer sobre la cuestión de la admisibilidad del recurso de anulación antes de examinar, más concretamente, la cuestión de la legitimación de las recurrentes, centrándome, en primer lugar, en la determinación de la disposición aplicable *ratione temporis* y, a continuación, en la cuestión de si las recurrentes cumplen los requisitos necesarios para poder interponer recurso de anulación.

### a) El control del Tribunal de Justicia sobre la admisibilidad del recurso de anulación

50. La sentencia recurrida presenta la peculiaridad de haber invertido el orden de examen habitual de las cuestiones, que implica comenzar por la admisibilidad del recurso antes de examinar su fundamentación. A pesar de las dudas manifestadas por el Consejo en cuanto a la legitimación de las ahora recurrentes, el Tribunal General, «en aras de la economía procesal»,<sup>18</sup> prefirió desestimar el recurso de anulación en cuanto al fondo sin pronunciarse sobre su admisibilidad.

51. Esta práctica habitual del Tribunal General<sup>19</sup> se inscribe en la línea jurisprudencial del Tribunal de Justicia dimanante, en particular, de las sentencias *Consejo/Boehringer*<sup>20</sup> y *Francia/Comisión*,<sup>21</sup> a las que se refiere la sentencia recurrida, y reiterada en la sentencia *Cofradía de pescadores «San Pedro» de Bermeo y otros/Consejo*.<sup>22</sup>

52. Volvamos un instante sobre las soluciones consagradas en estas resoluciones.

17 — C-358/89, EU:C:1991:214.

18 — Apartado 62 de la sentencia recurrida.

19 — Véanse, en particular, la sentencia *Mebrom/Comisión* (T-216/05, EU:T:2007:148); el auto *Charron Inox y Almet/Comisión y Consejo* (T-445/11 y T-88/12, EU:T:2013:4); las sentencias *Marchiani/Parlamento* (T-479/13, EU:T:2014:866) y *Club Hotel Loutraki y otros/Comisión* (T-58/13, EU:T:2015:1), así como el auto *Istituto di vigilanza dell'urbe/Comisión* (T-579/13, EU:T:2015:27).

20 — C-23/00 P, EU:C:2002:118.

21 — C-233/02, EU:C:2004:173.

22 — C-6/06 P, EU:C:2007:702.

53. En la sentencia Consejo/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118), el Tribunal de Justicia, que conocía de un recurso de casación interpuesto por el Consejo contra la sentencia del Tribunal General que no había examinado la excepción de inadmisibilidad que dicha institución había propuesto para oponerse a un recurso de anulación de una directiva,<sup>23</sup> consideró, antes de declarar la inadmisibilidad del recurso de casación por no dirigirse éste contra ninguna resolución, que «incumbía al Tribunal de Primera Instancia apreciar, como así [había hecho], si, en las circunstancias del caso de autos, una buena administración de la justicia podía justificar que se desestimara el recurso en cuanto al fondo en dicho asunto sin pronunciarse sobre la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Consejo».<sup>24</sup>

54. En su sentencia Francia/Comisión (C-233/02, EU:C:2004:173), el Tribunal de Justicia, ante el que se había interpuesto un recurso de anulación de una decisión relativa a la celebración de un acuerdo sobre directrices, estimó que no procedía pronunciarse sobre la excepción de inadmisibilidad atinente a la constatación de la inexistencia de acto impugnado, dado que las pretensiones de la República Francesa debían desestimarse en cuanto al fondo.

55. Por último, en su sentencia Cofradía de pescadores «San Pedro» de Bermeo y otros/Consejo (C-6/06 P, EU:C:2007:702), el Tribunal de Justicia, retomando la fórmula de la sentencia Consejo/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118), desestimó la adhesión a la casación del Consejo, que tenía por objeto la anulación parcial de la sentencia del Tribunal General mediante la que se había desestimado un recurso por responsabilidad extracontractual sin examinar la excepción de inadmisibilidad propuesta por dicha institución.<sup>25</sup>

56. En aras de la coherencia jurisprudencial, considero necesario confrontar estas soluciones con el enunciado que hace el Tribunal de Justicia del principio según el cual la inadmisibilidad de un recurso de anulación resultante de la falta de legitimación activa del demandante constituye un motivo de orden público que puede, e incluso debe, ser examinado de oficio por el juez de la Unión.<sup>26</sup> Según la fórmula de la sentencia Stadtwerke Schwäbisch Hall y otros/Comisión,<sup>27</sup> «el Tribunal de Justicia, ante el que se ha interpuesto un recurso de casación con arreglo al artículo 56 de su Estatuto, está obligado a pronunciarse, de oficio si fuere necesario, sobre el motivo de orden público basado en el incumplimiento del requisito, previsto en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, consistente en que un demandante sólo puede solicitar la anulación de una decisión de la que no sea destinatario si ésta le afecta directa e individualmente».<sup>28</sup> En otras resoluciones, además, el Tribunal de Justicia ha calificado expresamente el motivo basado en la inadmisibilidad del recurso interpuesto por una persona física o jurídica contra una resolución de la que no es destinataria de «causa de inadmisión de orden público» que en todo momento incumbe examinar a los órganos jurisdiccionales de la Unión, incluso de oficio.<sup>29</sup> Ahora bien, las causas de inadmisión por motivos de orden público no son motivos comparables a los otros, pudiendo situarse en el mismo plano que los motivos en cuanto al fondo. Tal

23 — Tal como se desprende del apartado 37 de la sentencia Consejo/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118) y del punto 28 de las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer presentadas en el asunto Consejo/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2001:511), el motivo de inadmisibilidad invocado se basaba en la falta de legitimación de las recurrentes conforme al artículo 230 CE, párrafo cuarto.

24 — Apartado 52 de la citada sentencia.

25 — Apartado 21 de la sentencia Cofradía de pescadores «San Pedro» de Bermeo y otros/Consejo (C-6/06 P, EU:C:2007:702).

26 — Véase la sentencia Italia/Comisión (C-298/00 P, EU:C:2004:240), apartado 35, así como el auto Cheminova y otros/Comisión [C-60/08 P(R), EU:C:2009:181], apartado 31.

27 — C-176/06 P, EU:C:2007:730.

28 — Apartado 18. Véanse, asimismo, en este sentido, los autos Complejo Agrícola/Comisión (C-415/08 P, EU:C:2009:574), apartado 22 y Calebus/Comisión (C-421/08 P, EU:C:2009:575), apartado 22. En estas dos resoluciones se deduce el principio según el cual el examen de la legitimación del que solicita la anulación constituye una «obligación» para el Tribunal de Justicia como instancia de casación de otro principio a tenor del cual el requisito que establece el artículo 230 CE, párrafo cuarto, constituye una causa de inadmisión por motivos de orden público que los órganos jurisdiccionales de la Unión «pueden» examinar en todo momento, incluso de oficio (véase el apartado 21 de las dos resoluciones citadas). Además de que este último principio se atribuye erróneamente al apartado 18 de la sentencia Stadtwerke Schwäbisch Hall y otros/Comisión (C-176/06 P, EU:C:2007:730), que no lo menciona, del cotejo de los apartados 21 y 22 de esas dos mismas resoluciones resulta alguna incertidumbre sobre la cuestión de si apreciar el motivo de orden público resultante de la falta de legitimación constituye una obligación para el juez de la Unión o una mera facultad.

29 — Véase la sentencia Stichting Woonlinie y otros/Comisión (C-133/12 P, EU:C:2014:105), apartado 32 y jurisprudencia citada.

como se desprende tanto del artículo 150 del Reglamento de Procedimiento como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las mismas obedecen, por el contrario, a un régimen procesal particular caracterizado principalmente por el hecho de que pueden examinarse en todo momento del procedimiento, incluso de oficio.

57. Estas dos series de jurisprudencia paralelas no dan una impresión de plena coherencia en un sistema jurisdiccional bien construido. ¿Cómo justificar, en efecto, que el juez de la Unión se impone la obligación de apreciar de oficio, también en el marco de un recurso de casación, la causa de inadmisión basada en la falta de legitimación para interponer recurso de anulación y admitir, al mismo tiempo, que ese juez puede dejar de pronunciarse sobre tal causa de inadmisión cuando una parte la plantea ante él? La obligación, que incumbe especialmente al juez de casación, de verificar sistemáticamente la legitimación, ¿es compatible con la facultad de no proceder a dicha verificación cuando el recurso puede ser desestimado en cuanto al fondo?

58. Expondré principalmente tres críticas a la jurisprudencia que permite al juez de la Unión dejar de examinar la causa de inadmisión basada en la falta de legitimación cuando el recurso puede ser desestimado en cuanto al fondo.

59. En primer lugar, la solución no me parece compatible con el reconocimiento del carácter de orden público de la causa de inadmisión basada en la falta de legitimación. Cuando una causa de inadmisión reviste carácter de orden público, el juez de la Unión, aunque «puede» pronunciarse en todo momento y no necesariamente *in limine litis*, «debe», no obstante, pronunciarse en su resolución. Expresado en otros términos, la facultad de que dispone se refiere exclusivamente a la elección del momento en el que pretende dar cumplimiento a su obligación de verificar de oficio la admisibilidad del recurso.

60. En segundo lugar, considero que esta jurisprudencia no es conforme con la naturaleza y el régimen jurídico de esa causa de inadmisión. Si no se cumplen los requisitos de admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por una persona física o jurídica, el Tribunal de Justicia, habida cuenta de las limitaciones impuestas a las facultades de que dispone para pronunciarse sobre tales recursos, no puede entonces examinar los motivos de fondo que lo sustentan. De acuerdo con la terminología empleada tanto en el artículo 230 CE, párrafos segundo y tercero, como en el artículo 263 TFUE, párrafos segundo y tercero, el Tribunal de Justicia deja de ser «competente» para pronunciarse sobre el mismo. La inadmisibilidad del recurso de anulación por falta de legitimación del demandante constituye, por consiguiente, un obstáculo para continuar con el examen de la fundamentación de ese recurso.

61. En tercer lugar, dudo que sea plenamente conforme con una recta administración de la justicia y con una buena política jurisprudencial postergar la respuesta a cuestiones esenciales que podrían plantearse en otros litigios. Esta práctica, que refleja un pragmatismo difícilmente conciliable con la aplicación estricta de la norma jurídica, me parece tanto más cuestionable por cuanto no se circunscribe a supuestos en los que el recurso carece manifiestamente de fundamento, mientras que su inadmisibilidad no se deduce de manera tan evidente. Antes al contrario, se ha extendido de manera generalizada e ilimitada, también a los casos en los que la apreciación de la fundamentación del recurso suscitaba una seria dificultad.

62. El presente recurso de casación ofrece la ocasión de confirmar o, por el contrario, de abandonar esta jurisprudencia, cuya reconsideración no es inútil habida cuenta del hecho de que las sentencias del Tribunal de Justicia que se han pronunciado sobre este extremo son anteriores a las que, por una parte, obligan al juez de la Unión a pronunciarse, de oficio si fuere necesario, sobre el motivo de inadmisibilidad del recurso interpuesto por una persona física o jurídica contra una resolución de la que no es destinataria y, por otra parte, califican a este motivo de «causa de inadmisión de orden público».

63. Cabe contemplar tres soluciones.

64. En primer término, aunque no creo que esta solución esté justificada, no puedo excluir que el Tribunal de Justicia tenga intención de confirmar su jurisprudencia, lo que le llevaría a examinar directamente los motivos del recurso de casación sin detenerse, en un primer momento, en la cuestión de la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por las ahora recurrentes, que sólo ha de resolver si decidiera no seguir la solución de desestimar el recurso de casación que le propongo que adopte en cuanto al fondo.

65. Una segunda vía consistiría, tal como propongo, en abandonar la jurisprudencia o, al menos, en supeditarla a la constatación del carácter manifiestamente infundado del recurso de anulación, lo que llevaría al Tribunal de Justicia, en el presente asunto, a examinar previamente la admisibilidad de éste.

66. Por último, la tercera vía consistiría, sin pronunciarse sobre las bondades de esta jurisprudencia, en no aplicarla en el presente asunto, en el bien entendido de que la misma concede al juez de la Unión la mera facultad de no pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso cuando prevé desestimarlos, sin imponerle la obligación de actuar así.

67. Por las razones indicadas anteriormente, manifiesto mi preferencia por la segunda vía, la cual conduce a interrogarse de entrada sobre la admisibilidad del recurso de anulación y, para ello, a determinar las disposiciones aplicables en el tiempo.

b) La determinación de las disposiciones aplicables *ratione temporis*

68. Antes de examinar concretamente si las ahora recurrentes tenían legitimación para instar la anulación del Reglamento controvertido, se plantea aún una cuestión previa, como es la de determinar qué artículo es aplicable *ratione temporis*, bien el artículo 230 CE, párrafo cuarto, o bien el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

69. La cuestión reviste, en el marco del examen del presente recurso de casación, un alcance práctico inversamente proporcional a su interés teórico.

70. En efecto, la respuesta a esta cuestión apenas es determinante para la resolución del litigio, en la medida en que considero, por las razones que expondré a continuación, que las recurrentes están afectadas directa e individualmente por el Reglamento controvertido.

71. Esta cuestión presenta, en cambio, una importancia teórica cierta, puesto que el Tratado de Lisboa, lejos de limitarse a reproducir de manera idéntica los requisitos de admisibilidad de los recursos de anulación que pueden interponer las personas físicas o jurídicas, los ha flexibilizado, por el contrario, añadiendo en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, una última parte de frase que permite interponer el recurso de anulación contra los actos reglamentarios que no incluyan medidas de ejecución y que afecten directamente al demandante. Por consiguiente, una persona física o jurídica que carece de legitimación activa con arreglo al artículo 230 CE, podría, en teoría, tener legitimación sobre la base del artículo 263 TFUE.

72. Antes de exponer mi posición sobre la aplicabilidad *ratione temporis* de esta última disposición, procede recordar primero el estado actual de la jurisprudencia del Tribunal General sobre esta cuestión.

73. El Tribunal General ha resuelto la cuestión de si el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, se aplica a procedimientos judiciales en curso el 1 de diciembre de 2009 en sus autos Norilsk Nickel Harjavalta y Umicore/Comisión<sup>30</sup> y Etimine y Etiproducts/Comisión.<sup>31</sup>

30 — T-532/08, EU:T:2010:353.

31 — T-539/08, EU:T:2010:354.

74. En estas dos resoluciones, tras recordar que el Tratado de Lisboa no contiene ninguna disposición transitoria específica, el Tribunal General indica que «de una jurisprudencia consolidada se desprende, por una parte, que, en virtud del principio *tempus regit actum* [...], la cuestión de la admisibilidad de un recurso debe resolverse aplicando las normas vigentes en el momento en que fue interpuesto [...] y, por otra parte, que los requisitos para la admisibilidad del recurso deben apreciarse en el momento de la interposición del recurso, esto es, en el momento en que se presenta el escrito de demanda [...], siendo únicamente posible su subsanación antes de que venza el plazo para recurrir».<sup>32</sup>

75. El Tribunal General añade que la «solución contraria conllevaría [...] un riesgo de arbitrariedad en la administración de la justicia, ya que la admisibilidad del recurso dependería en tal caso de la fecha, por lo demás aleatoria, en que se pronunciara la resolución del Tribunal General que pusiera fin al proceso»<sup>33</sup> y que, incluso suponiendo que el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en particular la parte final de la frase, permitiera, en el caso de autos, reconocer a las recurrentes una legitimación activa que no les atribuía el artículo 230 CE, párrafo cuarto, ésta no podría tomarse en consideración para apreciar si el recurso es admisible, toda vez que el plazo para recurrir, según lo dispuesto tanto en el artículo 230 CE, párrafo quinto, como en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto, había ya expirado el 1 de diciembre de 2009, fecha de la entrada en vigor del artículo 263 TFUE.<sup>34</sup>

76. El Tribunal General declara, por último, que «no queda desvirtuada esta conclusión por la tesis según la cual el artículo 263 TFUE forma parte de las normas de procedimiento respecto de las cuales la jurisprudencia ha afirmado que, a diferencia de las normas de fondo o de Derecho sustantivo, en general, deben considerarse aplicables a todos los litigios pendientes en el momento en que entran en vigor [puesto que], aun suponiendo que las cuestiones de competencia jurisdiccional tengan la consideración de normas de procedimiento [...], es preciso señalar que, [...] a la hora de identificar las disposiciones aplicables a la luz de las cuales debe apreciarse si es admisible un recurso de anulación interpuesto contra un acto de la Unión, debe tenerse en cuenta el principio *tempus regit actum*».<sup>35</sup>

77. ¿Procede confirmar o anular esta jurisprudencia?

78. Podría estar espontáneamente tentado de proponer confirmarla porque las justificaciones dadas por el Tribunal General en apoyo de la solución que consideró válida parecen convincentes a primera vista. En efecto, es lógico situarse en la fecha en la que se interpone el recurso para apreciar la legitimación de un demandante ante los órganos jurisdiccionales de la Unión. Además, es legítimo querer evitar el riesgo de ruptura de la igualdad en el examen de los recursos, según la celeridad del juez de la Unión.

79. Vislumbro no obstante, en sentido contrario, al menos tres razones que me parecen de mayor alcance.

80. Una primera razón puede deducirse de las normas tradicionales que regulan la aplicación en el tiempo del Derecho de la Unión. El análisis según el cual el principio *tempus regit actum* debe prevalecer sobre la aplicación inmediata de las leyes procesales me parece, en efecto, basarse en una concepción demasiado hipertrofiada de dicho principio, la cual no es conforme, a mi juicio, con los principios aplicables en la materia.

81. La resolución de los conflictos de leyes de carácter temporal se rige por la distinción tradicional entre normas sustantivas y normas de procedimiento.

32 — Autos Norilsk Nickel Harjavalta y Umicore/Comisión (T-532/08, EU:T:2010:353), apartados 69 y 70, y Etimine y Etiproducs/Comisión (T-539/08, EU:T:2010:354), apartados 75 y 76.

33 — *Ibidem* (apartado 71 y apartado 77, respectivamente).

34 — *Ibidem* (apartado 72 y apartado 78, respectivamente).

35 — *Ibidem* (apartado 73 y apartado 79, respectivamente).

82. Se considera normalmente que las normas de Derecho sustantivo se aplican inmediatamente, lo que significa que estas normas pretenden regular las situaciones «que aún no han surgido» y los efectos tanto «actuales»<sup>36</sup> como «futuros»<sup>37</sup> de las situaciones «nacidas», pero no constituidas plenamente, durante la vigencia de la norma anterior. En cambio, a fin de garantizar el respeto de los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima, en cuya virtud la legislación de la Unión ha de ser clara y previsible para los justiciables, no cabe aplicar retroactivamente estas normas, al margen de que tal aplicación tenga efectos favorables o desfavorables para los interesados, de modo que las nuevas normas no pueden aplicarse a las situaciones «existentes» con anterioridad a su entrada en vigor, a menos que de sus términos, finalidad o sistema se desprenda claramente que se les debe atribuir dicho efecto.<sup>38</sup>

83. Las normas de procedimiento obedecen a un régimen diferente caracterizado por una aplicación más estricta aún del principio del efecto inmediato de las normas nuevas. Así, según reiterada jurisprudencia, «normalmente» se estima que las normas de procedimiento se aplican a todos los litigios pendientes en el momento en que entran en vigor.<sup>39</sup> A este respecto, el Tribunal de Justicia ha aportado dos precisiones importantes. En primer lugar, ha considerado que la cuestión de la competencia jurisdiccional pertenecía al ámbito de las normas de procedimiento.<sup>40</sup> En segundo lugar, no ha aplicado la distinción entre las normas de Derecho sustantivo y las normas de procedimiento cuando estas últimas, incluidas en una normativa de la Unión, forman un todo indivisible con normas sustantivas y no pueden considerarse aisladamente en lo que atañe a su eficacia en el tiempo.<sup>41</sup>

84. Es menester señalar que la jurisprudencia aplica muy ampliamente este principio, sin distinguir entre los actos procesales anteriores o posteriores a la ley nueva o entre las leyes que regulan la actividad de las partes y aquéllas, como las leyes relativas a la competencia, que regulan la actividad del juez.<sup>42</sup>

85. Pues bien, debe considerarse que las disposiciones del artículo 263 TFUE son de carácter procesal, puesto que determinan las personas que tienen legitimación para interponer recurso de anulación, aun cuando establezcan requisitos sustantivos y no requisitos puramente formales. El principio del efecto inmediato de las normas de procedimiento implica, por tanto, su aplicación a los procesos en curso en el momento de su entrada en vigor.

36 — Véanse, en este sentido, con respecto a la aplicación de las disposiciones relativas a la ciudadanía de la Unión, las sentencias D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), apartado 25; Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592), apartado 39; Runevič-Vardyn y Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291), apartado 55, y Ziolkowski y Szeja (C-424/10 y C-425/10, EU:C:2011:866), apartado 58.

37 — Véase, en este sentido, la sentencia Westzucker (1/73, EU:C:1973:78), a tenor de la cual «según un principio generalmente reconocido, las leyes modificativas de una disposición legislativa se aplican, salvo excepciones, a los efectos futuros de situaciones nacidas durante la vigencia de la ley anterior» (apartado 5). Se trata, hasta donde yo sé, de la primera sentencia mediante la que el Tribunal de Justicia ha proclamado el efecto inmediato como «principio generalmente reconocido». Véanse, asimismo, en este sentido, las sentencias Gemeinde Altrip y otros (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 22 y jurisprudencia citada y Balazs y Casa Județeană de Pensii Cluj (C-401/13 y C-432/13, EU:C:2015:26), apartado 30 y jurisprudencia citada.

38 — Véanse, en particular, en este sentido, las sentencias Bureau national interprofessionnel du Cognac (C-4/10 y C-27/10, EU:C:2011:484), apartado 26 y jurisprudencia citada; Toshiba Corporation y otros (C-17/10, EU:C:2012:72), apartado 51, y Kuso (C-614/11, EU:C:2013:544), apartado 24 y jurisprudencia citada.

39 — Véanse las sentencias Conserchimica (C-261/96, EU:C:1997:524), apartado 17; Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162), apartado 19 y jurisprudencia citada; Dell'Orto (C-467/05, EU:C:2007:395), apartado 48; Comisión/Italia (C-334/08, EU:C:2010:414), apartado 60 y jurisprudencia citada; Toshiba Corporation y otros (C-17/10, EU:C:2012:72), apartado 47 y jurisprudencia citada; Comisión/España (C-610/10, EU:C:2012:781), apartado 45 y jurisprudencia citada, y Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), apartado 32 y jurisprudencia citada.

40 — Sentencia Dell'Orto (C-467/05, EU:C:2007:395), apartado 49.

41 — Sentencias Meridionale Industria Salumi y otros (212/80 a 217/80, EU:C:1981:270), apartado 11 y Reichelt (113/81, EU:C:1982:206), apartado 13. Véanse, asimismo, la sentencia Conserchimica (C-261/96, EU:C:1997:524), apartado 17 y, sobre el alcance de esta excepción, la sentencia Molenbergnatie (C-201/04, EU:C:2006:136), apartados 31 a 34.

42 — Véase, acerca de esta distinción doctrinal, Roubier, P.: *Le droit transitoire (conflits des lois dans le temps)*, 2ª ed., Dalloz y Sirey, París, 1960, pp. 545 y ss.

86. Aun suponiendo que se considere que el principio del efecto inmediato de la norma nueva no llega a permitir la aplicación de tal norma a un acto procesal —en este caso un recurso de anulación— anterior a su entrada en vigor, cabe observar que las disposiciones del artículo 263 TFUE presentan, además del aspecto general de ley de «procedimiento», por cuanto tienen que ver con la legitimación para interponer recurso de anulación, el aspecto particular de ley relativa a la «competencia», puesto que determinan la potestad del juez de la Unión para resolver los recursos de anulación interpuestos por personas físicas o jurídicas.

87. A este respecto, tal como he subrayado anteriormente, me parece significativa la formulación del artículo 263 TFUE, párrafo segundo, que enuncia las condiciones en las que el Tribunal de Justicia «será competente para pronunciarse sobre los recursos»<sup>43</sup> y al que remite el párrafo cuarto de dicho artículo. Pues bien, bajo este aspecto, el principio *tempus regit actum* no puede justificar la no aplicación de la ley nueva, puesto que, mientras no se resuelva el litigio por una sentencia, no se ha realizado un acto procesal, en lo que respecta a la ley relativa a la competencia, sino que existe una situación en curso que debe regularse por la ley relativa a la competencia nueva. Así, al ser competente a partir del 1 de diciembre de 2009 para pronunciarse sobre los recursos de anulación interpuestos por una persona física o jurídica contra un acto reglamentario que la afecte directamente y que no incluya medidas de ejecución, el Tribunal de Justicia ha de poder pronunciarse, desde esa fecha, sobre tales recursos, incluidos aquellos que se encuentran pendientes ante este Tribunal. Añadiré que, aun cuando se inscriba en un contexto procesal diferente, la sentencia Weryński,<sup>44</sup> que aplicó, en un procedimiento relativo a una petición de decisión prejudicial sobre interpretación presentada antes de que entrara en vigor el Tratado de Lisboa, las normas nuevas que suprimían la antigua limitación de la facultad de plantear cuestiones prejudiciales prevista en el artículo 68 CE, apartado 1,<sup>45</sup> ilustra la propensión del Tribunal de Justicia a aplicar inmediatamente las disposiciones nuevas que regulan su competencia.

88. Una segunda razón, que me parece imperiosa, aboga por la aplicación del artículo 263 TFUE en los procesos en curso. Las modalidades de aplicación en el tiempo de esta disposición deben determinarse a la luz de su objetivo, que contribuye a ofrecer a los particulares las vías de recurso necesarias para garantizarles la tutela judicial efectiva, evitando, tal como ha recordado el Tribunal de Justicia, que se vean obligados a quebrantar el Derecho para tener acceso al juez.<sup>46</sup> En la medida en que el reconocimiento a todo particular del derecho a impugnar la legalidad de todo acto que afecte a su situación jurídica se incardina en la exigencia de tutela judicial efectiva, que reafirma el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, constituyendo de este modo uno de los fundamentos de una Unión basada en los valores del Estado de Derecho, el juez de la Unión debe, en mi opinión, hacer cesar inmediatamente una situación que podría dar lugar a la limitación de un derecho fundamental como es el derecho de recurso y, para ello, aplicar la norma nueva en los procesos en curso.

89. Una tercera razón puede deducirse del hecho de que ni el principio de seguridad jurídica ni el de confianza legítima se oponen a la aplicación del artículo 263 TFUE en procesos en curso en el momento de su entrada en vigor. Es preciso señalar a este respecto que la aplicación en los procesos en curso de la disposición nueva, que tiene por objeto colmar una laguna en el sistema de protección jurisdiccional de la Unión, no menoscaba la seguridad jurídica. El contencioso relativo a la anulación de los actos de las instituciones de la Unión que establecen los artículos 263 TFUE y 264 TFUE es un contencioso objetivo, que pretende ante todo restablecer la legalidad. La aplicación inmediata en los procesos en curso de una norma que flexibiliza los requisitos de admisibilidad del recurso de

43 — El subrayado es mío.

44 — C-283/09, EU:C:2011:85.

45 — Apartado 28.

46 — Véase la sentencia Telefónica/Comisión (C-274/12 P, EU:C:2013:852), apartado 27.

anulación no favorece los derechos subjetivos de una parte en detrimento de la otra, como podría hacer una aplicación retroactiva de una disposición de Derecho sustantivo. Tampoco afecta a la confianza legítima de los sujetos de Derecho, cuya protección refuerza, por el contrario, al facilitar su acceso al juez de la Unión.

90. Añadiré que la circunstancia de que la interpretación estricta que ha hecho el Tribunal de Justicia del concepto de acto reglamentario<sup>47</sup> y, sobre todo, del requisito relativo a la falta de medidas de ejecución<sup>48</sup> haya limitado el alcance de la flexibilización de los requisitos de acceso directo al juez de la Unión no constituye un argumento en pro de la solución inversa, ya que nada justifica que la pérdida de sustancia material de la citada disposición se vea acompañada de una pérdida de sustancia temporal.

91. Tales son las razones por las que propongo al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 263 TFUE es aplicable en el presente recurso de anulación, cuya admisibilidad debe examinarse consecuentemente a la luz de dicho artículo.

### c) La legitimación de las recurrentes

92. El artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, prevé dos supuestos en los que una persona física o jurídica puede interponer recurso contra una decisión de la que no es destinataria. Por un lado, puede interponerse recurso si esa decisión la afecta directa e individualmente. Por otro, tal persona puede interponer recurso contra un acto reglamentario que no incluya medidas de ejecución si éste la afecta directamente.

93. Procede examinar, antes de nada, la admisibilidad del recurso a la luz del primer supuesto. Dado que no se cuestiona el requisito relativo a la afectación directa, debe comprobarse primero si se cumple el requisito atinente a la afectación individual de las recurrentes.

94. De reiterada jurisprudencia, derivada de la sentencia Plaumann/Comisión,<sup>49</sup> resulta que los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión sólo pueden alegar que se ven afectados individualmente por ésta si les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y por ello los individualiza de manera análoga a la del destinatario.<sup>50</sup>

95. Por lo que se refiere, más concretamente, a las decisiones en materia de medidas antidumping, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión, repetidas veces, de declarar que los reglamentos que establecen derechos antidumping, al mismo tiempo que tienen carácter normativo, en la medida en que son aplicables a la generalidad de los operadores económicos interesados, pueden tener también carácter individual, por cuanto pueden afectar directa e individualmente a algunos de esos operadores,<sup>51</sup> los cuales tienen, por tanto, legitimación para interponer un recurso de anulación. Consagrando así la teoría de la «naturaleza híbrida» de tales actos, la jurisprudencia se ha mostrado, por regla general, relativamente favorable al reconocimiento de la legitimación de los operadores concernidos.

96. Esta evolución se manifiesta, en diversos grados, con respecto a todos los operadores concernidos, ya se trate de los productores y exportadores, de los importadores, de determinados proveedores o de los productores comunitarios.

47 — Véase la sentencia Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo (C-583/11 P, EU:C:2013:625).

48 — Véase la sentencia Telefónica/Comisión (C-274/12 P, EU:C:2013:852).

49 — 25/62, EU:C:1963:17.

50 — Página 223. Véase, en último lugar, el auto Banco Bilbao Vizcaya Argentaria y Telefónica/Comisión (C-587/13 P y C-588/13 P, EU:C:2015:18), apartado 41 y jurisprudencia citada.

51 — Véase el auto Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie y otros/Consejo y otros [C-3/11 P(I), EU:C:2011:665], apartado 13 y jurisprudencia citada y la sentencia Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231), apartado 30 y jurisprudencia citada.

97. En primer lugar, teniendo en cuenta que los derechos antidumping se establecen en función de constataciones resultantes de investigaciones sobre los precios de producción y los precios de exportación de empresas individualizadas, el Tribunal de Justicia ha considerado que los reglamentos que establecen derechos antidumping pueden afectar directa e individualmente a aquellas «empresas productoras y exportador[a]s» a las que se imputan las prácticas de dumping sobre la base de datos relativos a sus actividades comerciales, que pueden así demostrar que han sido identificadas en los actos de la Comisión o del Consejo o que las investigaciones preparatorias se refieren a ellas.<sup>52</sup>

98. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia ha considerado asimismo que están afectados individualmente por las constataciones relativas a la existencia de una práctica de dumping aquellos «importadores» asociados con exportadores de terceros países a cuyos productos se aplican derechos antidumping, dado que el precio de exportación<sup>53</sup> o el propio derecho antidumping<sup>54</sup> ha sido calculado en función de los precios de reventa de los artículos de que se trate practicados en el mercado de la Unión por tales importadores. En cambio, no se ha reconocido legitimación a un importador independiente establecido en la Unión, al que no se referían los actos de la Comisión o del Consejo y que sólo estaba afectado por el reglamento que establecía derechos antidumping en la medida en que estaba incluido objetivamente en el ámbito de aplicación de éste.<sup>55</sup> La sentencia *Extramet Industrie/Consejo*,<sup>56</sup> aporta una salvedad a esta excepción al admitir la legitimación de un importador independiente que ha acreditado la existencia de un conjunto de elementos constitutivos de una situación particular que le caracteriza, con respecto a la medida en cuestión, frente a cualquier otro operador económico.<sup>57</sup>

99. En tercer lugar, la jurisprudencia ha reconocido legitimación a aquellos operadores económicos, como un fabricante de equipo de origen que suministra, bajo su propia marca, productos fabricados por un productor que, en número restringido e identificados por las instituciones, presentan, en lo que respecta a sus relaciones comerciales con el productor de los productos de que se trata, particularidades que se han tenido en cuenta en el marco de la determinación del valor normal y del cálculo del margen de dumping ponderado sobre cuya base se ha fijado el derecho antidumping.<sup>58</sup>

100. En cuarto lugar, el juez de la Unión ha reconocido legitimación a un «productor comunitario» por cuanto el reglamento que establecía derechos antidumping se basaba en la situación individual de ese productor, principal fabricante en la Unión del producto de que se trataba. Para concluir lo anterior, el Tribunal de Justicia consideró que las imputaciones formuladas por dicho productor estaban en el origen de la denuncia que dio lugar a la apertura del procedimiento de investigación, que se habían oído sus observaciones en el curso de ese procedimiento, cuyo desarrollo se había visto determinado en gran medida por tales observaciones, y que el derecho antidumping se había establecido en función de las consecuencias que el dumping constatado había supuesto para él.<sup>59</sup>

52 — Véase la sentencia *Valimar* (C-374/12, EU:C:2014:2231, apartado 30 y jurisprudencia citada).

53 — *Ibidem* (apartado 32).

54 — Véase la sentencia *Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo* (C-305/86 y C-160/87, EU:C:1990:295), apartados 19 y 20.

55 — Véase, en particular, en este sentido, la sentencia *Allied Corporation y otros/Comisión* (239/82 y 275/82, EU:C:1984:68, apartados 15 y 16). Véanse igualmente, a este respecto, críticas vertidas por Van Ginderachter, E.: «Recevabilité des recours en matière de dumping», *Cahiers de droit européen*, 1987, n<sup>os</sup> 1 y 2, p. 623.

56 — C-358/89, EU:C:1991:214.

57 — Apartado 17.

58 — Sentencia *Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo* (C-305/86 y C-160/87, EU:C:1990:295).

59 — Sentencia *Timex/Consejo y Comisión* (264/82, EU:C:1985:119), apartados 14 y 15.

101. Según una terminología tomada del Derecho penal, podría decir que la jurisprudencia ha reconocido finalmente legitimación tanto a los autores de las prácticas de dumping y a algunos de sus cómplices como a sus víctimas, pero con condiciones variables que hacen difícil la determinación de los criterios utilizados. Con excepción de los importadores y de determinados proveedores, para los que se ha desarrollado un criterio, discutible,<sup>60</sup> que se basa en la toma en consideración de sus datos económicos en la determinación de los elementos que sirven para calcular el derecho antidumping, el criterio principal se basa en la participación del demandante en el procedimiento de adopción del acto.

102. En mi consideración, la aplicación de este criterio lleva a reconocer, en el presente asunto, que el Reglamento controvertido atañe a las recurrentes en razón de determinadas cualidades que les son propias. Además, las recurrentes pueden invocar una situación de hecho que las caracteriza frente a cualquier otra persona y por ello las individualiza de manera análoga a la de un destinatario.

103. En primer término, Philips Lighting no está afectada por el Reglamento controvertido solamente en su condición sustancial de productor comunitario víctima de las prácticas de dumping, incluido objetivamente en el ámbito de aplicación del mismo. En efecto, aquella tiene también una condición procesal particular, puesto que no se discute que en los considerandos 13, letra g), 47 a 49, 98 y 99 del Reglamento controvertido se hace referencia a este productor, que fue identificado como «fabricante comunitario», ni que éste cooperó en la investigación. Más aún, en el marco del examen efectuado en el curso de la investigación a la luz del artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base, Philips Lighting fue mencionada en su condición de «opponente» a la petición de reconsideración. Philips Lighting puede por tanto invocar no sólo su participación en el procedimiento previo a la adopción de las medidas antidumping, sino también la circunstancia de que su condición de oponente a la petición de reconsideración fue tenida en cuenta para la determinación del grado de apoyo a dicha petición. Imaginemos que esa petición sólo hubiese sido apoyada, desde el inicio, por un porcentaje de productores comunitarios inferior al umbral del 50 % exigido por el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base y que la Comisión decidiera no obstante iniciar una investigación sobre la base de esta denuncia, sin disponer por otra parte de elementos de prueba suficientes para poder, conforme a las disposiciones del artículo 5, apartado 6, del citado Reglamento, iniciar de oficio una investigación. ¿Cabe negar a los productores comunitarios que han cooperado en la investigación y manifestado su oposición la posibilidad de denunciar la violación del Derecho de la Unión con el pretexto de que no están afectados individualmente por el reglamento adoptado al término de ese procedimiento tramitado irregularmente? En mi opinión, el estatuto específico así reconocido a Philips Lighting en el procedimiento ha operado una individualización de ésta de manera análoga a la de un destinatario.

104. En segundo término, el Reglamento controvertido toma en consideración la situación de hecho particular que caracteriza a las recurrentes frente a otros operadores económicos concernidos. Además de que su situación económica específica fue objeto de un examen cuyos resultados detallados figuran en el anexo del Reglamento controvertido, el Consejo, analizando el interés de mantener las medidas antidumping con respecto a los fabricantes comunitarios distintos de Osram, señaló, en el considerando 98 del Reglamento controvertido, que, teniendo en cuenta la actividad de importación de fabricantes comunitarios, la existencia de derechos había tenido un impacto negativo sobre su actividad global y que, aparte de los gastos derivados de los derechos antidumping relativos a la importación, las medidas les habían impedido optimizar su gama de productos, sus ventas y, como consecuencia, su rentabilidad, sin dejar de afectar igualmente a las inversiones, la producción, la I + D y otras decisiones estratégicas. A continuación, en el considerando 99 del Reglamento controvertido, el Consejo concluyó que, habida cuenta de la estrategia para abastecerse de Philips Lighting, el restablecimiento de las medidas no iría en interés de este fabricante.

60 — Véanse, en particular, críticas formuladas contra este criterio por Van Ginderachter, E., *op. cit.*

105. Así pues, procede considerar que el recurso es admisible por cuanto ha sido interpuesto por las recurrentes, al haber sido éstas, en su doble condición de productores comunitarios y de importadores, identificadas en los actos del Consejo y de la Comisión relativos a los derechos antidumping y al haber sido afectadas por las investigaciones preparatorias y mencionadas como oponentes en el Reglamento controvertido.

106. Por otro lado, me parece legítimo que productores comunitarios que se hallan en la situación de dichas recurrentes puedan impugnar, en particular, el hecho de que su situación no se tuviera en cuenta a efectos de la determinación del perjuicio sufrido por la industria comunitaria, en el sentido del artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base.

107. En la medida en que considero que Philips Lighting se ve afectada directa e individualmente por el Reglamento controvertido, no es necesario examinar la admisibilidad del recurso de anulación a la luz del segundo supuesto contemplado en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, según el cual una persona física o jurídica puede interponer recurso contra un acto reglamentario que no incluya medidas de ejecución si éste la afecta directamente.

#### *B. Sobre la fundamentación del recurso de casación*

1. Sobre el primer motivo de casación, basado en la interpretación errónea del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base

##### *a) Alegaciones de las partes*

108. Las recurrentes sostienen esencialmente que el Tribunal General se basó en una interpretación errónea del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base al admitir que la Comisión podía llevar a cabo la investigación en un supuesto de disminución del apoyo a la denuncia y no de retirada de ésta.

109. Las recurrentes alegan que esta interpretación extensiva no puede basarse válidamente en la sentencia *Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP/Consejo*,<sup>61</sup> a la que se refiere el Tribunal General en el apartado 84 de la sentencia recurrida, habida cuenta de las diferencias entre los contextos fácticos del presente asunto y del que dio lugar a dicha sentencia, que tampoco encuentra fundamento en el tenor literal o en el régimen del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base, así como tampoco encuentra respaldo en la práctica de las instituciones de la Unión en el curso de los últimos 25 años.

110. Recordando que la petición de apertura del procedimiento de reconsideración había sido inicialmente apoyada por Osram y por GE Hungary, que representaban más del 50 % de la producción comunitaria total de CFL-i, antes de que GE Hungary informara a la Comisión, una vez iniciada la investigación, de que se oponía a las medidas antidumping existentes, el Consejo, apoyado por Osram y por la Comisión, alega que, si el Reglamento de base sólo contiene disposiciones claras en lo que respecta a las exigencias en términos de legitimación en el momento de iniciarse la investigación, es porque la legitimación desempeña un papel únicamente en esta fase, mientras que el grado de apoyo durante el desarrollo de la investigación constituye una cuestión diferente, que debe incardinarse en el contexto de la información que la industria comunitaria ha de comunicar a la Comisión para que pueda pronunciarse concretamente sobre el perjuicio eventualmente sufrido.

61 — T-249/06, EU:T:2009:62.

111. Según el Consejo, el razonamiento *a fortiori* aplicado por el Tribunal General es coherente, lógico y conforme con los métodos de interpretación habituales y encuentra apoyo en la jurisprudencia anterior, resultante tanto de la sentencia Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP/Consejo (T-249/06, EU:T:2009:62) como de la sentencia Gem-Year y Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Consejo (T-172/09, EU:T:2012:532), de las que se desprende, a su juicio, que las exigencias relativas a la legitimación enunciadas en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base sólo deben atenderse en el momento de la apertura de una investigación, pero no necesariamente durante ésta. Para dicha institución, las recurrentes confunden la cuestión del concepto de industria comunitaria a efectos de verificar la legitimación y la de la definición de esta industria comunitaria a efectos de determinar el perjuicio.

112. El Consejo añade que, aun suponiendo que resulte que las instituciones de la Unión, que disponen de un amplio margen de apreciación para decidir si procede concluir un procedimiento tras la retirada de la denuncia, en su práctica anterior, más frecuentemente han concluido la investigación tras esa retirada que decidido proseguirla, no es posible deducir de ello que también habrían debido concluir la investigación que dio lugar al Reglamento controvertido por haber disminuido el apoyo de la industria comunitaria a la investigación.

#### b) Análisis

113. El primer motivo lleva a preguntarse sobre la pertinencia del razonamiento *a fortiori* que el Tribunal General desarrolló con fundamento en el artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base, considerando, en los apartados 85 y 86 de la sentencia recurrida, que, si conforme a esta disposición la Comisión no tiene obligación de concluir el procedimiento de investigación o de reconsideración en caso de retirada de la denuncia o de la petición de reconsideración, lo mismo debe suceder con mayor razón en caso de simple disminución del grado de apoyo a una u otra.

114. Varias consideraciones me llevan a proponer al Tribunal de Justicia que adopte la solución del Tribunal General.

115. La primera es de carácter literal. Por una parte, de los propios términos del artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base se desprende que la exigencia relativa a la representatividad de la denuncia que debe presentarse por la industria comunitaria o en su nombre sólo condiciona el «inicio de la investigación» y no la «continuación del procedimiento» una vez que se ha iniciado. Por otra parte, tal como señaló acertadamente el Tribunal General en el apartado 139 de la sentencia Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP/Consejo (T-249/06, EU:T:2009:62) y en el apartado 42 de la sentencia Gem-Year y Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Consejo (T-172/09, EU:T:2012:532), así como en el apartado 84 de la sentencia recurrida, el Reglamento de base no recoge ninguna disposición que obligue a la Comisión a finalizar un procedimiento antidumping iniciado cuando el nivel de apoyo de la denuncia sea inferior al umbral mínimo del 25 % de la producción comunitaria. Tampoco contiene disposición alguna que obligue a la Comisión a concluir el procedimiento cuando el grado de apoyo de la denuncia se sitúe por debajo del umbral del 50 % de la parte de la producción comunitaria que ha expresado una opinión sobre la denuncia. La tesis según la cual el grado de representatividad requerido por el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base debe mantenerse durante toda la investigación, incluso durante el procedimiento antidumping, no encuentra pues ningún punto de anclaje textual en dicho Reglamento, el cual, antes al contrario, sólo impone claramente tal exigencia en el momento de presentarse la denuncia y únicamente para la apertura de la investigación.

116. La segunda consideración se basa en una interpretación contextual y finalista del artículo 9, apartado 1, del Reglamento de base. Esta disposición, que confiere a las instituciones de la Unión la facultad de continuar el procedimiento cuando la denuncia es retirada tras la apertura de la investigación,<sup>62</sup> debe, como afirman atinadamente el Consejo y la Comisión, ponerse en relación con el artículo 5, apartado 6, del propio Reglamento, que confiere a la Comisión un poder de iniciativa que le permite, en circunstancias especiales, iniciar de oficio una investigación si tiene elementos de prueba suficientes de la existencia de un dumping y de un perjuicio entre los que existe relación de causalidad. En la misma línea, el artículo 11, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de base autoriza a la Comisión a proceder por su propia iniciativa a una reconsideración por expiración de medidas antidumping. A estas disposiciones procedimentales que confieren a la Comisión un margen de apreciación, antes de la constatación de la existencia de dumping y de un perjuicio, para decidir la apertura o la continuación de una investigación inicial o de una reconsideración con independencia del comportamiento o de la inacción de la industria comunitaria, se añaden disposiciones sustantivas que reconocen, posteriormente, tras la constatación del dumping y del perjuicio sufrido por la industria comunitaria, un nuevo margen de maniobra a las instituciones de la Unión en el marco de la adopción de medidas antidumping. Así, conforme al artículo 21, apartado 1, del Reglamento de base, la valoración «conjunta de los diferentes intereses en juego», incluyendo los de usuarios y consumidores, permite a las instituciones de la Unión no adoptar medidas antidumping a pesar de que se haya constatado la existencia de dumping y de un perjuicio resultante del mismo para la industria comunitaria. En definitiva, como señaló el Tribunal de Justicia en su sentencia FEDIOL/Comisión (191/82, EU:C:1983:259), la Comisión dispone de una «facultad de apreciación muy amplia» para determinar, en función de los intereses de la Comunidad, las medidas que en su caso conviene adoptar para hacer frente a la situación comprobada.<sup>63</sup>

117. Estas diferentes normas tanto de procedimiento como sustantivas reflejan la idea de que la acción antidumping no está destinada a proteger exclusivamente intereses privados, en este caso los intereses concretos de los fabricantes del producto de que se trata, sino también el interés general de la Unión. Si bien el modo normal de iniciar una investigación es la denuncia presentada por la industria comunitaria, el «derecho a presentar denuncias»<sup>64</sup> reconocido a los denunciante no significa que éstos dispongan también del derecho a finalizar la investigación retirando su denuncia o su apoyo a la misma. Aunque el ejercicio de la acción antidumping está rodeado de garantías procedimentales, el procedimiento antidumping no es, sin embargo, «cosa» de los productores comunitarios o de algunos de ellos a la que pudieran poner fin cuando lo estimaran oportuno.

118. Una tercera consideración de carácter práctico milita, a mi juicio, en favor de la solución adoptada por el Tribunal General. En el curso del procedimiento antidumping, las posiciones de los denunciante y de los productores comunitarios que han expresado su apoyo o su oposición a la denuncia pueden evolucionar varias veces, en momentos diferentes y en sentidos opuestos. Un productor comunitario que apoyaba la denuncia puede retirar su apoyo y permanecer sin opinión o convertirse en oponente, mientras que otro, que era oponente, puede decidir apoyar la denuncia, sin que estos cambios de posición guarden necesariamente relación con el daño sufrido.<sup>65</sup>

119. Todas estas consideraciones me llevan a proponer que se desestime el primer motivo de casación, el cual, a mi parecer, carece de fundamento.

62 — Conforme a las disposiciones del artículo 5, apartado 8, del Reglamento de base, si la denuncia es retirada antes de la apertura de la investigación, se tendrá por no presentada.

63 — Apartado 26 de dicha sentencia.

64 — Apartado 11 de dicha sentencia.

65 — Véase Didier, P.: «Le code anti-dumping du cycle de l'Uruguay: impact dans la Communauté», *Cahiers de droit européen*, 1994, n<sup>os</sup> 3 y 4, p. 251, que observa que el apoyo o la oposición a una denuncia puede deberse a múltiples razones y que, por ejemplo, muchos productores nacionales pueden apoyar una denuncia mientras tal apoyo «no implique para ellos ninguna carga financiera ni exigencia intelectual» (p. 291).

2. Sobre el segundo motivo de casación, basado en la interpretación errónea de los artículos 4, apartado 1, y 5, apartado 4, del Reglamento de base

a) Alegaciones de las partes

120. Las recurrentes sostienen esencialmente que el Tribunal General hizo una interpretación errónea de los artículos 4, apartado 1, y 5, apartado 4, del Reglamento de base al definir la industria comunitaria, en la medida en que no tuvo en cuenta el segundo criterio acumulativo de determinación del concepto de proporción importante, que exige que la producción comunitaria que apoya la petición represente al menos el 50 % de los productores que hayan tomado posición sobre la misma. Subrayando que la definición de la industria comunitaria constituye una de las etapas esenciales que deben permitir evaluar el perjuicio, consideran que la solución adoptada por el Tribunal General es contraria tanto al tenor literal del artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base como a la práctica seguida hasta ahora por las instituciones de la Unión. En su opinión, el Tribunal de Justicia debe, por tanto, anular la sentencia recurrida y resolver definitivamente el litigio, anulando el Reglamento controvertido.

121. El Consejo, Osram y la Comisión alegan que las recurrentes confunden dos problemáticas distintas, una relativa a la legitimación en el momento de presentarse la denuncia o la petición de reconsideración, y otra referente a la determinación del perjuicio en el curso del procedimiento. Pues bien, el umbral del 50 % previsto en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base sólo es aplicable, a su juicio, a la cuestión de la legitimación en el momento de iniciarse la investigación. Para el Consejo y la Comisión, el Tribunal General, en el apartado 93 de la sentencia recurrida, realizó fundadamente esta distinción, conforme a su jurisprudencia y a la práctica de las instituciones de la Unión, y dedujo de ello exactamente que, para determinar la proporción importante de la industria comunitaria a efectos de evaluar el perjuicio, sólo debe tenerse en cuenta el umbral mínimo del 25 %, que se refiere a la producción comunitaria total, y no el umbral del 50 %, que corresponde a una proporción diferente, la de los productores comunitarios que han expresado una opinión sobre la denuncia.

b) Análisis

122. En virtud del artículo 1, apartado 1, del Reglamento de base, sólo podrá aplicarse un derecho antidumping a un producto objeto de dumping cuyo despacho a libre práctica en la Unión cause un perjuicio, entendiendo por «perjuicio», de conformidad con el artículo 3, apartado 1, del propio Reglamento, el perjuicio importante sufrido por la industria comunitaria, la amenaza de perjuicio importante para esa industria o el retraso significativo en la creación de dicha industria.

123. Además, conforme al artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base, el concepto de industria comunitaria, concretamente a efectos de determinar la existencia de un perjuicio, consiste en el conjunto de los productores comunitarios de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción comunitaria total de dichos productos, tal como se define en el artículo 5, apartado 4, del propio Reglamento. Así, estableciendo al mismo tiempo que la industria comunitaria comprende, en principio, el conjunto de los productores de productos similares, el citado Reglamento, teniendo en cuenta las dificultades de identificación de todos los productores, especialmente en el caso de una industria muy fragmentada que comprende un número muy elevado de pequeños productores, ofrece igualmente la posibilidad de tener en cuenta solamente una parte de ellos, por constituir una «proporción importante» de la producción comunitaria.

124. De lo anterior se desprende que coexisten dos opciones para identificar la producción comunitaria a la luz de la cual se determinará el perjuicio, sin que, por lo demás, el Reglamento de base establezca una jerarquía entre ellas.

125. El concepto de proporción importante constituye pues un concepto fundamental de la normativa antidumping. En efecto, dado que el Reglamento de base sólo permite sancionar el dumping cuando causa un perjuicio, la posibilidad de basarse en una «proporción importante» facilita, no obstante, la tarea de la Comisión de constatar la existencia de un perjuicio permitiéndole fundar su análisis en la situación de una parte solamente de los productores comunitarios.

126. El artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base no define el concepto de proporción importante de la producción comunitaria total sino remitiéndose al artículo 5, apartado 4, del propio Reglamento. Ahora bien, no me parece claro el alcance que debe otorgarse a esta remisión.

127. Si bien el legislador de la Unión ha querido aparentemente crear, mediante tal remisión, un vínculo entre el umbral de representatividad de la denuncia en vista de la apertura de una investigación antidumping y la determinación de la producción nacional pertinente para la determinación de la existencia de un perjuicio, también es cierto que el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base no tiene por objeto definir el concepto de proporción importante, que ni siquiera se menciona en el mismo.

128. Además, esta disposición determina una presunción de representatividad de la denuncia refiriéndose a un doble criterio. Mientras que el porcentaje del 25 % se calcula sobre la producción total del producto similar, el porcentaje del 50 % se calcula en función de la producción únicamente de los productores que han expresado una opinión, favorable o desfavorable, acerca de la denuncia. Sin embargo, de los términos del artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base se desprende claramente que la proporción importante debe determinarse exclusivamente en función de la «producción comunitaria total» del producto similar, sin tener en cuenta la producción que representa la parte de la industria comunitaria que ha expresado su apoyo o su oposición a la denuncia.

129. En definitiva, la falta de definición del concepto de proporción importante en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base y la referencia que se hace en esta disposición a un doble criterio de representatividad, en tanto que el artículo 4, apartado 1, de ese Reglamento sólo prevé un criterio, priva a la interpretación del concepto de «proporción importante [...] tal como se define en el apartado 4 del artículo 5» de un significado claro, o incluso de cualquier significado.

130. Dado que una interpretación literal de los artículos 4, apartado 1, y 5, apartado 4, del Reglamento de base no permite responder de manera unívoca a la cuestión planteada, estas disposiciones deben interpretarse, por un lado, a la luz de los objetivos que persiguen así como del sistema y estructura general del Reglamento de base, y, por otro lado, de conformidad con el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT).<sup>66</sup>

131. En primer lugar, si bien es cierto que el Reglamento de base no contiene más que una sola definición de la industria comunitaria, no lo es menos que los artículos 4, apartado 1, y 5, apartado 4, del Reglamento de base son dos disposiciones independientes una de la otra que se sitúan en dos fases diferentes del procedimiento antidumping y que obedecen a lógicas distintas. Tal como alegan acertadamente el Consejo y la Comisión, mientras que el artículo 5, apartado 4, del citado Reglamento se refiere, en el momento de iniciarse la investigación, a la determinación del umbral de representatividad de la denuncia, con el fin de garantizar que ésta sea apoyada por un número suficientemente importante de productores comunitarios, el artículo 4, apartado 1, de dicho Reglamento, interpretado en relación con el artículo 3, apartado 1, del mismo, se refiere, en el curso de la investigación, a la determinación del perjuicio que las prácticas de dumping causan a la industria

<sup>66</sup> — DO L 336, p. 103; en lo sucesivo, «Acuerdo antidumping». Este Acuerdo figura en el anexo I A del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), firmado en Marrakech el 15 de abril de 1994 y aprobado mediante la Decisión 94/800/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994) (DO 1994, L 336, p. 1).

comunitaria. Estas últimas disposiciones responden a un objetivo diferente como es permitir a las instituciones de la Unión analizar el perjuicio a pesar de la dificultad o incluso de la imposibilidad de recabar elementos objetivos de evaluación para el conjunto de productores comunitarios, especialmente cuando el mercado del producto en cuestión es un mercado muy fragmentado en el que intervienen muchos productores.

132. En segundo lugar, procede recordar que, aunque, según reiterada jurisprudencia, el Acuerdo por el que se establece la OMC así como los Acuerdos que figuran en los anexos 1, 2 y 3 de ese Acuerdo no se incluyen, en principio, entre las normas con respecto a las cuales el Tribunal de Justicia controla la legalidad de los actos de las instituciones de la Unión,<sup>67</sup> también es cierto, según una jurisprudencia igualmente bien asentada, que la primacía de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión sobre las disposiciones de Derecho derivado obliga a interpretar éstas, en la medida de lo posible, de conformidad con dichos acuerdos,<sup>68</sup> en particular cuando tales disposiciones tienen por objeto precisamente la aplicación de un acuerdo internacional celebrado por la Unión.<sup>69</sup> Así, con independencia de la cuestión de si las circunstancias del presente asunto corresponden a alguna de las dos hipótesis enunciadas por el Tribunal de Justicia en sus sentencias Fediol/Comisión (70/87, EU:C:1989:254) y Nakajima/Consejo (C-69/89, EU:C:1991:186), en las que corresponde al juez de la Unión controlar la legalidad de los actos de la Unión a la luz de las normas de la OMC, el principio de interpretación conforme, inherente a la primacía de los acuerdos internacionales celebrados por la Unión sobre las disposiciones de Derecho derivado, obliga a tener en cuenta la interpretación del Acuerdo antidumping al interpretar las disposiciones correspondientes del Reglamento de base. De ello se infiere que el artículo 4, apartado 1, de este Reglamento, que, como acabo de exponer, puede ser objeto, debido a su ambigüedad, de más de una interpretación, debe interpretarse, en la medida de lo posible, de manera conforme con las disposiciones comparables del artículo 4.1 del Acuerdo antidumping, que se refiere asimismo al concepto de proporción importante para definir, a efectos de este Acuerdo, la expresión «rama de producción nacional».

133. A este respecto, el informe del Grupo Especial de la OMC de 22 de abril de 2003, titulado «Argentina — Derechos antidumping definitivos sobre los pollos procedentes del Brasil»,<sup>70</sup> y el informe del Órgano de Apelación de la OMC de 15 de julio de 2011, titulado «Comunidades Europeas — Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China»,<sup>71</sup> aportan indicaciones útiles sobre la interpretación del concepto de proporción importante.

134. El Grupo Especial de la OMC, en su informe de 22 de abril de 2003, estimó que el concepto de proporción importante a efectos de la definición de la rama de producción nacional debía entenderse en el sentido de una proporción «importante, considerable o significativa» de la producción nacional total y que el artículo 4.1 del Acuerdo antidumping no exigía que la rama de producción nacional esté constituida por productores nacionales que representen más del 50 % de la producción nacional total.<sup>72</sup> En el asunto de que conocía, el Grupo Especial de la OMC admitió, en consecuencia, que la rama de producción nacional se definiera como aquella constituida por productores nacionales que representaban el 46 % solamente de la producción nacional total.<sup>73</sup>

67 — Sentencia LVP (C-306/13, EU:C:2014:2465), apartado 44 y jurisprudencia citada.

68 — Véanse las sentencias Z. (C-363/12, EU:C:2014:159), apartado 72 y jurisprudencia citada y Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350), apartado 70 y jurisprudencia citada.

69 — Véase la sentencia Petrotub y Republica/Consejo (C-76/00 P, EU:C:2003:4), apartado 57 y jurisprudencia citada.

70 — WT/DS241/R.

71 — WT/DS397/AB/R.

72 — WT/DS241/R (punto 7.341).

73 — *Ibidem* (punto 7.344).

135. El Órgano de Apelación de la OMC, en su informe de 15 de julio de 2011, tras constatar que el artículo 4.1 del Acuerdo antidumping no indicaba una proporción específica que permitiera evaluar si un determinado porcentaje constituía una «proporción importante»,<sup>74</sup> señaló que, habida cuenta de su contexto, esta expresión debía interpretarse como una proporción «relativamente elevada» de la producción nacional total, que «por lo general refleje ampliamente la producción nacional total».<sup>75</sup>

136. A continuación, insistiendo acerca de la importancia de una determinación exacta del daño, el Órgano de Apelación de la OMC precisó que, si bien recurrir al concepto de proporción importante permitía, concretamente en el supuesto de un mercado fragmentado entre muchos productores, paliar los obstáculos prácticos a la obtención de información relativa al conjunto de la producción considerando, en caso necesario, una proporción inferior a lo normalmente admisible en un mercado menos fragmentado, se debía procurar, no obstante, que la definición de la rama de producción nacional «pudiera aportar numerosos datos a fin de garantizar un análisis exacto del daño» y no crear por tanto un riesgo importante de asimetría de los datos económicos y de distorsión en la determinación de la existencia de un daño.<sup>76</sup>

137. Por último, examinando la alegación de la Unión de que debían tomarse en consideración, para definir la proporción importante a efectos del artículo 4.1 del Acuerdo antidumping, los umbrales que figuran en el artículo 5.4 del mismo Acuerdo y que consecuentemente era admisible considerar que los productores que representaban el 25 % o más de la producción nacional podían representar legítimamente una proporción importante de la producción total, el Órgano de Apelación de la OMC consideró que no existía «ningún fundamento textual para tal afirmación» y que, aun cuando la Unión afirmara que las discusiones sobre la proporción importante y la representatividad habían corrido parejas durante las negociaciones, ello no cambiaba en nada el hecho de que no se había alcanzado ningún acuerdo sobre el establecimiento de una proporción específica que permitiera determinar lo que, en abstracto, constituye una «proporción importante». Según aquél, los artículos 4.1 y 5.4 del Acuerdo antidumping guardan relación con aspectos diferentes del procedimiento antidumping, puesto que el primero define la rama de producción nacional pertinente a efectos de la determinación de la existencia de un daño, mientras que el segundo fija, independientemente de la cuestión de determinar cómo debe definirse la rama de producción nacional, un umbral mínimo relativo al apoyo a la petición de apertura de una investigación.<sup>77</sup>

138. En definitiva, el Órgano de Apelación de la OMC, aunque tomara en consideración la naturaleza fragmentada del mercado en cuestión, estimó en esa controversia que el umbral del 27 % considerado por la Comisión «tras aplicar un punto de referencia [del 25 %] sin ninguna relación con la interpretación correcta de la expresión “una proporción importante”» constituía un porcentaje demasiado bajo para representar esa proporción.<sup>78</sup>

139. Del análisis que acabo de efectuar resulta que una sola interpretación del concepto de proporción importante es ahora posible. Se trata de que ha de entenderse por este concepto una proporción lo suficientemente significativa de la producción comunitaria como para representar, de alguna manera, un reflejo relativamente fiel de la misma. Expresado en otros términos, el vínculo textual entre los artículos 4, apartado 1, y 9, apartado 4, del Reglamento de base, que la Comisión calificó en la audiencia de «desafortunado», es contrario tanto al espíritu como a la lógica y a los objetivos de la normativa antidumping de la Unión, tal como se interpreta a la luz del Acuerdo antidumping y, por consiguiente, debe considerarse carente de todo alcance normativo.

74 — WT/DS397/AB/R (punto 411).

75 — *Ibidem* (punto 412).

76 — *Ibidem* (puntos 413 a 416).

77 — *Ibidem* (puntos 417 y 418).

78 — *Ibidem* (punto 425).

140. Admitir, como hizo el Tribunal General, que la proporción importante puede ser igual a un cuarto solamente de la producción comunitaria total sería brindar la posibilidad de una verdadera elusión de las exigencias de la normativa antidumping, permitiendo la adopción de medidas en favor únicamente de una minoría de la industria comunitaria, incluso si tres cuartos de esta industria no sufre ningún perjuicio.

141. No obstante, cabe señalar que, mediante su motivo, las recurrentes no reprochan al Tribunal General el haber aplicado este umbral del 25 %. Aquéllas le reprochan exclusivamente no haber hecho una aplicación acumulativa de este umbral y del umbral del 50 % previsto en el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base.

142. Ahora bien, ver en la remisión que hace el artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base al artículo 5, apartado 4, de éste una exigencia incondicional de aplicación acumulativa de los dos umbrales mencionados en el artículo 5, apartado 4, del citado Reglamento para determinar la representatividad de la denuncia me parece que se basa en una interpretación errónea del artículo 4, apartado 1, del mismo Reglamento, el cual especifica que la proporción importante debe determinarse en relación con la «producción comunitaria total» y no con la parte de la producción nacional que haya expresado una opinión sobre la denuncia.

143. Por consiguiente, considero que el segundo motivo de casación, mediante el que se reprocha exclusivamente a la sentencia recurrida no haber aplicado de modo acumulativo los dos umbrales del artículo 5, apartado 4, del Reglamento de base, carece de fundamento.

144. Así pues, cabe desestimar el recurso de casación sin necesidad de examinar con mayor profundidad la cuestión de si las instituciones de la Unión incurrieron en error manifiesto de apreciación al considerar que el análisis de la continuación o de la reaparición del perjuicio podía efectuarse sobre la base de los datos de un solo productor, que representa el 48 % de la producción comunitaria total.

145. Me limitaré a observar que, en la configuración muy particular del mercado en cuestión, que se reparten cuatro productores comunitarios que llevan a cabo, en paralelo con su actividad de producción en la Unión, actividades de importación, no me parece contrario a la lógica de la normativa antidumping que las instituciones de la Unión tuvieran en cuenta el perjuicio causado al productor que más producía en la Unión y que menos importaba en porcentaje de las ventas que realizaba.

146. Estas son las razones por las que considero que procede desestimar el segundo motivo de casación.

## V. Conclusión

147. En atención a las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que se pronuncie en el sentido de:

- 1) Desestimar el recurso de casación.
- 2) Condenar en costas a Philips Lighting Poland SA y a Philips Lighting BV.