



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-254/18

**China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products
y otros
contra
Comisión Europea**

Sentencia del Tribunal General (Sala Cuarta ampliada) de 19 de mayo de 2021

«Dumping — Importaciones de determinados artículos originarios de China — Derecho antidumping definitivo — Recurso de anulación — Admisibilidad — Asociación — Legitimación — Interés en ejercitar la acción — Determinación del perjuicio — Cálculo del volumen de las importaciones — Indicadores macroeconómicos y microeconómicos — Muestras — Cálculo del coste de producción de la industria de la Unión — Precios facturados en el interior del grupo — Relación de causalidad — Análisis de atribución y de no atribución del perjuicio — Inexistencia de análisis del perjuicio por segmentos — Evaluación de la importancia de la subcotización — Tratamiento confidencial de la información — Derecho de defensa — Método de NCP por NCP — Comparabilidad de los productos — Cálculo del valor normal — País análogo — Ajuste en virtud del IVA — Determinación de los gastos de venta, gastos generales y gastos administrativos y de las ganancias»

1. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que las afectan directa e individualmente — Recurso de una asociación profesional de defensa y de representación de sus miembros — Recurso interpuesto a título individual — Recurso dirigido a salvaguardar los derechos procedimentales de la asociación — Admisibilidad — Supuesto error al reconocer a la asociación el estatuto de parte interesada titular de derechos procedimentales durante el procedimiento administrativo y en el Reglamento impugnado — Error invocado en apoyo de la inadmisibilidad del recurso sin modificación o retirada del Reglamento impugnado — Irrelevancia*

[Art. 263 TFUE, párr. 4; Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 6, aps. 5 y 7, y 20, aps. 1 y 2; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 47 a 76 y 432)

2. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que las afectan directa e individualmente — Recurso de una asociación profesional de defensa y de representación de sus miembros — Admisibilidad — Requisitos — Necesidad de una representación que abarque la totalidad del procedimiento, incluida la fase administrativa — Inexistencia — Necesidad del carácter representativo de la asociación en el sentido de la tradición jurídica común de los Estados miembros — Inexistencia — Necesidad de un mandato específico otorgado por los miembros — Inexistencia*

[Art. 263 TFUE, párr. 4; Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 83 a 92, 94 a 104 y 126 a 128)

3. *Recurso de anulación — Sentencia anulatoria — Alcance — Anulación de un reglamento antidumping en la medida en que impone un derecho antidumping a los productos de determinadas sociedades — Efectos de la anulación sobre la validez de un derecho antidumping aplicable a los productos de otras sociedades — Inexistencia*
[Art. 263 TFUE; Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 109 a 112)

4. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que las afectan directa e individualmente — Reglamento por el que se establecen derechos antidumping — Empresas productoras y exportadoras individualizadas en el Reglamento o afectadas por las investigaciones preparatorias — Admisibilidad*
[Art. 263 TFUE, párr. 4; Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión, art. 1, ap. 2]

(véanse los apartados 118 a 121 y 132)

5. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Perjuicio — Factores que hay que tener en cuenta — Volumen de las importaciones objeto de dumping — Cálculo del volumen de las importaciones — Método de cálculo — Facultad de apreciación de la Comisión — Impugnación del carácter fiable de los datos utilizados — Carga de la prueba*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 1, ap. 1, y 3, ap. 2, letra a); Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 169 a 172 y 175 a 196)

6. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Investigación — Obligación de diligencia de las instituciones — Alcance — Obligación de la Comisión de examinar de oficio toda la información de que disponga — Límites*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 6, aps. 3 y 4; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 198 a 209)

7. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Desarrollo de la investigación — Obligación de la Comisión de comprobar la exactitud de la información facilitada por las partes interesadas — Límites — Cooperación voluntaria de las partes interesadas*

[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 6, ap. 8, y 16, ap. 1; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 220 a 227 y 246 a 252)

8. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Perjuicio — Comprobación por la Comisión — Desarrollo de la investigación — Muestras — Composición de las muestras — Consulta con las partes interesadas — Alcance*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 17, ap. 2; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 278 a 285)

9. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Perjuicio — Comprobación por la Comisión — Desarrollo de la investigación — Muestras — Composición de las muestras — Facultad de apreciación de la Comisión — Control jurisdiccional — Límites — Error manifiesto de apreciación — Carga de la prueba*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 4, ap. 1, y 17, aps. 1 y 2; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 289 a 299)

10. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Perjuicio — Determinación de la relación de causalidad — Obligaciones de las instituciones — Factores que hay que tener en cuenta — Facultad de apreciación de la Comisión — Control jurisdiccional — Error manifiesto de apreciación — Carga de la prueba*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 3, aps. 2, 3, 6 y 7; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 337 a 341, 347 a 351 y 362 a 366)

11. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Perjuicio — Evaluación de los indicadores del perjuicio mediante un análisis por segmentos del mercado del producto de que se trate — Requisitos — Carga de la prueba*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 3, aps. 6 y 7; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 377 a 397)

12. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Perjuicio — Cálculo del margen de subcotización — Muestras — Composición de las muestras — Facultad de apreciación de la Comisión — Obligación de la Comisión de determinar la existencia de una subcotización para cada uno de los tipos de productos vendidos por los productores de la Unión incluidos en la muestra — Exclusión — Requisito — Productos intercambiables*

[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 3 y 17, aps. 1 y 2; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 407 a 417 y 420 a 425)

13. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Procedimiento antidumping — Derecho de defensa — Obligación de informar que incumbe a las instituciones — Alcance — Falta de puesta a disposición de información específica — Obligación de las partes interesadas de ofrecer a las instituciones la posibilidad de apreciar los problemas ocasionados por dicha falta de información específica*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 5, ap. 10; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 435 a 438 y 567)

14. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Procedimiento antidumping — Derecho de defensa — Vulneración de derechos procedimentales otorgados a una asociación durante la investigación — Invocabilidad por un miembro de la asociación — Requisitos — Manifestación por la asociación de su intención de actuar en condición de representante de algunos de sus miembros durante la investigación*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo]

(véanse los apartados 440 a 447)

15. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Investigación — Respeto del derecho de defensa — Obligación de las instituciones de garantizar la información de las empresas afectadas y de respetar la confidencialidad de la información recibida, conciliando ambas obligaciones — Incumplimiento de la obligación de información — Requisitos — Denegación de información que puede ser de utilidad para la defensa de la empresa*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 6, ap. 7, 19, aps. 1 a 5, y 20; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 451 a 469, 474 a 503, 507 a 513, 523 a 533 y 536 a 541)

16. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Margen de dumping — Comparación entre el valor normal y el precio de exportación — Necesidad de agrupar en categorías más o menos homogéneas productos que presentan disparidades considerables en cuanto a sus características y a sus precios — Codificación que da lugar a categorías de productos manifiestamente inadecuadas — Carga de la prueba*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, ap. 10; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]

(véanse los apartados 550 a 554)

17. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Margen de dumping — Comparación entre el valor normal y el precio de exportación — Ajustes — Carga de la prueba*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, ap. 10]
(véanse los apartados 577 a 583)
18. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Margen de dumping — Comparación entre el valor normal y el precio de exportación — Facultad de apreciación de las instituciones — Comparación en la misma fase comercial — Toma en consideración del precio de exportación y del valor normal sobre una base «impuesto sobre el valor añadido incluido» — Simetría — Carácter equitativo del método de cálculo*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, ap. 10, letras b) y k); Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]
(véanse los apartados 591 a 600)
19. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Margen de dumping — Determinación del valor normal — Importaciones procedentes de países que no tienen economía de mercado — Referencia al precio de un país tercero con economía de mercado — Criterios que deben emplearse en el cálculo del valor normal — Ajustes*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, aps. 7, letra a), y 10; Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]
(véanse los apartados 603 a 609)
20. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Margen de dumping — Determinación del valor normal — Importaciones procedentes de países que no tienen economía de mercado — Aplicación de las normas relativas a los países de economía de mercado — Límites*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, aps. 1 a 7, letra a); Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140 de la Comisión]
(véanse los apartados 618 a 621)
21. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Margen de dumping — Determinación del valor normal — Importaciones procedentes de países que no tienen economía de mercado — Referencia al precio de un país tercero con economía de mercado — Criterios que deben emplearse en el cálculo del valor normal — Posibilidad de tener en cuenta los gastos de venta, generales y administrativos — Requisitos*
[Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, aps. 1 a 7, letra a)]
(véanse los apartados 622 a 625)

Resumen

Tras una denuncia presentada por determinados productores de la Unión Europea ante la Comisión Europea, esta última adoptó, al término de una investigación abierta el 10 de diciembre de 2016, el Reglamento de Ejecución 2017/1480¹ por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de determinados artículos de hierro de fundición originarios de la República Popular China (en lo sucesivo, «producto afectado»). En cambio, la Comisión no constató provisionalmente ninguna práctica de dumping en relación con las importaciones de productos idénticos procedentes de la República de la India. Al término del procedimiento antidumping, la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/140,² por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre los productos afectados originarios de la República Popular China y se da por concluida la investigación en relación con las importaciones de productos idénticos originarios de la India.

La asociación de Derecho chino China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Export of Machinery and Electronic Products (en lo sucesivo, «CCCME»), que cuenta entre sus miembros con productores exportadores chinos del producto afectado, y otros productores exportadores chinos, interpusieron un recurso de anulación del Reglamento de Ejecución 2018/140.

Desestimando dicho recurso, el Tribunal General precisa los requisitos de admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una asociación en nombre de sus miembros. Aclara, además, las modalidades de acceso por parte de esta a determinadas informaciones recabadas por la Comisión durante la investigación antidumping y aporta precisiones sobre la evaluación de los diferentes indicadores de perjuicio causado a la industria de la Unión y sobre la posibilidad de que la Comisión ajuste el valor normal del precio, calculado con arreglo al método del país análogo.

Apreciación del Tribunal General

Por lo que se refiere a la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por la CCCME, el Tribunal General señala, para empezar, que la posibilidad de que una asociación ejercite acciones judiciales en nombre de sus miembros se basa en la ventaja significativa que brinda esta forma de proceder, dado que permite evitar la presentación de un elevado número de recursos distintos contra los mismos actos por los miembros de la asociación que representa sus intereses. Para que esta ventaja se materialice, es necesario y suficiente, en primer lugar, que la asociación de que se trate ejercite la acción en nombre de sus miembros y, en segundo lugar, que las facultades que le confieren sus estatutos le permitan interponer el recurso. Dado que estos dos requisitos concurren en el presente asunto, el Tribunal General desestima la alegación formulada por la Comisión según la cual el Tribunal de Justicia estableció un tercer requisito de admisibilidad, relativo al carácter representativo de dicha asociación en el sentido de la tradición jurídica común de los Estados miembros, en su sentencia Consejo/Growth Energy y Renewable Fuels Association.³ Por otro lado, tampoco es necesario que la CCCME disponga de un mandato o de un poder específicos, otorgados por los miembros cuyos intereses defiende, para que se le reconozca legitimación activa ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.

¹ Reglamento de Ejecución de la Comisión, de 16 de agosto de 2017 (DO 2017, L 211, p. 14).

² Reglamento de 29 de enero de 2018 (DO 2018, L 25, p. 6).

³ Sentencia de 28 de febrero de 2019, Consejo/Growth Energy y Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155).

Por lo que respecta al primer requisito de admisibilidad, según el cual la CCCME debe actuar en nombre de sus miembros, el Tribunal General desestima asimismo la alegación de la Comisión de que solo un poder de representación que abarque la totalidad del procedimiento, incluida la fase administrativa, permite a una asociación interponer un recurso en nombre de sus miembros. A la luz de las alegaciones que la CCCME puede invocar en apoyo del recurso de anulación, el Tribunal General señala, además, que una asociación cuyas funciones estatutarias incluyen la defensa de los intereses de sus miembros puede invocar cualquier motivo que podría cuestionar la legalidad de las medidas de defensa comercial dirigidas a estos.

En cuanto al fondo, el Tribunal General desestima, en particular, el motivo basado en el hecho de que la Comisión se negara a comunicar a la CCCME información pertinente para la determinación del dumping y del perjuicio, como el cálculo detallado del valor normal, de los márgenes de dumping, de los efectos de las importaciones chinas sobre los precios, del perjuicio y del nivel de eliminación del perjuicio. Al tiempo que recuerda que la obligación de respetar la confidencialidad de la información no puede vaciar de su contenido esencial el derecho de defensa, el Tribunal General señala que el Reglamento de base⁴ insta un sistema de garantías que persigue dos objetivos, a saber, por una parte, permitir que las partes interesadas defiendan eficazmente sus intereses y, por otra parte, preservar la confidencialidad de la información recabada durante la investigación. Para articular estos dos objetivos, el Reglamento de base exige, por un lado, la comunicación, por la parte que solicita la confidencialidad de la información transmitida, de un resumen no confidencial que sea lo suficientemente detallado como para permitir una comprensión razonable del contenido esencial de la información facilitada⁵ y, por otro lado, la divulgación, por parte de las instituciones, de informaciones generales y, en particular, de los motivos en que se fundamenten las decisiones adoptadas en virtud del Reglamento de base.⁶ Pues bien, en el presente asunto, dado que todos los cálculos solicitados por la CCCME presentan carácter confidencial merecedor de protección, el Tribunal General concluye que, a la vista de la información que se le transmitió, dicha asociación tuvo la posibilidad de proporcionar indicaciones útiles para su defensa.

En lo que respecta al cálculo del volumen de las importaciones, el Tribunal General considera, además, que la Comisión no cometió un error manifiesto de apreciación al limitar su análisis a los datos procedentes de la base de datos de Eurostat. A este respecto, si bien debieron efectuarse algunos ajustes para resolver determinadas dificultades, el Tribunal General señala que solo cabe cuestionar la fiabilidad de los datos utilizados por la Comisión mediante la aportación de elementos que permitan poner en duda, de forma concreta, la credibilidad del método o de los datos utilizados por dicha institución. Pues bien, la presentación de cifras alternativas, como las obtenidas a partir de datos facilitados por las autoridades aduaneras de los países de los que proceden las importaciones controvertidas, no basta para que la parte demandante vea estimadas sus pretensiones. Por otro lado, el Tribunal recuerda que la Comisión dispone de un amplio margen de apreciación en el análisis de los datos, incluidos los facilitados por Eurostat.

En cuanto a la necesidad de efectuar un análisis por segmentos del perjuicio causado a la industria de la Unión con el fin de evaluar los diferentes indicadores de perjuicio, el Tribunal General precisa que tal análisis puede estar justificado cuando los productos objeto de la investigación no sean intercambiables y cuando uno o varios segmentos puedan verse más afectados que otros por

⁴ Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO 2016, L 176, p. 21; en lo sucesivo, «Reglamento de base»).

⁵ Artículo 19, apartado 2, del Reglamento de base.

⁶ Artículo 19, apartado 4, del Reglamento de base.

las importaciones objeto de dumping. Sin embargo, la pertenencia de los productos a gamas diferentes no basta por sí sola para determinar la falta de intercambiabilidad de dichos productos y la consiguiente oportunidad de efectuar un análisis por segmentos, puesto que productos pertenecientes a gamas distintas pueden cumplir funciones idénticas o responder a las mismas necesidades. Además, el Tribunal General hace constar la ausencia de pruebas que permitan demostrar las posibles necesidades específicas y distintas de los clientes a los que respondería cada una de esas categorías de productos. En cuanto a la segmentación de Europa Oriental respecto al resto de la Unión por estar las condiciones de la competencia en dicha región de la Unión supuestamente menos desarrolladas, el Tribunal General pone de relieve la falta de pruebas de que circunstancias de este tipo justifiquen, en el presente asunto, considerar por separado el perjuicio causado a la industria de Europa Occidental y el causado a la industria de Europa Oriental.

El Tribunal rechaza asimismo la imputación basada en errores en la evaluación de la subcotización de los precios de las importaciones en relación con el precio de un producto similar de la industria de la Unión. A este respecto, las demandantes reprochaban a la Comisión, por una parte, que las muestras no eran representativas y, por otra parte, que no tuviera en cuenta determinados tipos de productos vendidos por los productores de la Unión incluidos en la muestra, a falta de un tipo de producto importado comparable. El Tribunal General recalca, en primer término, que el Reglamento de base autoriza a la Comisión a basar su investigación, en los asuntos de mayor entidad, en un número determinado de partes mediante el método de muestreo.⁷ Pues bien, en el presente asunto, dado que la Comisión constituyó la muestra conforme al procedimiento previsto en el Reglamento de base, la subcotización de los precios constatada respecto de las ventas de los productores de la Unión incluidos en la muestra debe considerarse representativa de la industria de la Unión en su conjunto. El Tribunal General precisa, además, que no se exige un análisis de cada tipo de producto vendido por los productores de la Unión incluidos en la muestra en los casos en los que, como sucede en el presente asunto, el producto afectado incluye diversos tipos de productos que siguen siendo intercambiables. Además, este principio fue asimismo confirmado por el Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio (OMC),⁸ según el cual la autoridad encargada de la investigación no estaba obligada a determinar la existencia de subcotización para cada uno de los tipos de productos investigados, ni con respecto a toda la gama de mercancías que componen el producto nacional similar. En tales circunstancias, el Tribunal General entiende que, en el presente asunto, la existencia de un margen de subcotización de entre el 31,6 % y el 39,2 %, correspondiente al 62,6 % de las ventas de los productores de la Unión incluidos en la muestra, es suficiente, en este caso, para concluir que existe una subcotización significativa de los precios con respecto al precio de un producto similar de la industria de la Unión.

Para terminar, en lo que respecta a la posibilidad de realizar un ajuste al valor normal del producto afectado en virtud del impuesto sobre el valor añadido (IVA) cuando la Comisión emplea el método del país análogo, el Tribunal General recuerda que el uso de este método tiene por objeto evitar que se tengan en cuenta precios y costes de países que no tienen una economía de mercado, cuya formación no obedece normalmente a las fuerzas que operan sobre el mercado. Ello no significa, sin embargo, que el valor normal así calculado no pueda ser objeto de ajuste alguno.⁹ En efecto, nada en el Reglamento de base indica que el uso del método del país análogo dé lugar a una

⁷ Artículo 17 del Reglamento de base.

⁸ Informe del Órgano de Apelación en *China — Medidas por las que se imponen derechos antidumping a los tubos sin soldadura (sin costura) de acero inoxidable para altas prestaciones procedentes del Japón y China* (WT/DS 454/AB/R y WT/DS 460/AB/R, informe de 14 de octubre de 2015).

⁹ Artículo 2, apartado 10, del Reglamento de base.

excepción generalizada a la obligación de realizar ajustes con fines de comparabilidad. No obstante, en el caso de que se prevean ajustes del valor normal, estos no deben incluir de nuevo, en el análisis de las instituciones, elementos vinculados a los parámetros cuya formación, en ese país, no obedecen normalmente a las fuerzas que operan sobre el mercado. Pues bien, en el presente asunto, el Tribunal General concluye que la aplicación al valor normal del tipo de IVA aplicable en la República Popular China no equivale a introducir o a reintroducir un elemento de distorsión del régimen chino en el cálculo del valor normal determinado sobre la base del método del país análogo.