Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Séptima)

de 19 de marzo de 2015 *

«Dumping — Importaciones de bicicletas procedentes de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez — Ampliación a esas importaciones del derecho antidumping definitivo impuesto a las importaciones de bicicletas originarias de China — Elusión — Falta de cooperación — Artículos 13 y 18 del Reglamento (CE) nº 1225/2009 — Obligación de motivación — Error de apreciación»

En el asunto T-412/13,

Chin Haur Indonesia, PT, con domicilio social en Tangerang (Indonesia), representada por los Sres. T. Müller-Ibold y F.-C. Laprévote, abogados,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. S. Boelaert, en calidad de agente, asistida por el Sr. R. Bierwagen, abogado,

parte demandada,

apoyado por

Comisión Europea, representada por los Sres. J.-F. Brakeland y M. França, en calidad de agentes,

y por

Maxcom Ltd, con domicilio social en Plovdiv (Bulgaria), representada por el Sr. L. Ruessmann, abogado, y el Sr. J. Beck, Solicitor,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto una demanda de anulación parcial del Reglamento de Ejecución (UE) nº 501/2013 del Consejo, de 29 de mayo de 2013, por el que se amplía el derecho antidumping definitivo, impuesto mediante el Reglamento de Ejecución (UE) nº 990/2011 a las importaciones de bicicletas originarias de la República Popular China, a las importaciones de bicicletas procedentes de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez, hayan sido o no declaradas originarias de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez (DO L 153, p. 1),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Séptima),

integrado por el Sr. M. van der Woude (Ponente), Presidente, y la Sra. I. Wiszniewska-Białecka y el Sr. I. Ulloa Rubio, Jueces;

* Lengua de procedimiento: inglés.

Secretario: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de septiembre de 2014;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, Chin Haur Indonesia, PT, es una empresa de origen taiwanés que importa bicicletas procedentes de Indonesia en la Unión Europea. Impugna la ampliación a ciertas empresas indonesias del derecho antidumping definitivo, impuesto por el Reglamento de Ejecución (UE) nº 990/2011 del Consejo, de 3 de octubre de 2011, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de bicicletas originarias de la República Popular China tras una reconsideración por expiración en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1225/2009 (DO L 261, p. 2).

Principales procedimientos antidumping y antisubvenciones iniciales

2 Mediante el Reglamento (CEE) nº 2474/93, de 8 de septiembre de 1993, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de bicicletas originarias de la República Popular de China, y por el que se decide la recaudación definitiva del derecho antidumping provisional (DO L 228, p. 1), el Consejo de las Comunidades Europeas estableció un derecho antidumping definitivo del 30,6 % sobre las importaciones de bicicletas originarias de China.

3 Tras una reconsideración por expiración de las medidas de conformidad con su Reglamento (CE) nº 384/96, 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 (DO 1996, L 56, p. 1), según su modificación [sustituido por el Reglamento (CE) nº 1225/2009 del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea (DO L 343, p. 51, y corrección de errores en DO 2010, L 7, p. 22)] (en lo sucesivo, «Reglamento de base»), y en particular conforme al artículo 11, apartado 2, del Reglamento nº 384/96 (que pasó a ser el artículo 11, apartado 2, del Reglamento de base), el Consejo decidió mantener el derecho antidumping del 30,6 % mediante el Reglamento (CE) nº 1524/2000, de 10 de julio de 2000, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de bicicletas originarias de la República Popular de China (DO L 175, p. 39).

4 Tras una reconsideración provisional de conformidad con el artículo 11, apartado 3, del Reglamento nº 384/96 (que pasó a ser el artículo 11, apartado 3, del Reglamento de base), el Consejo elevó el derecho antidumping en vigor al 48,5 % mediante el Reglamento (CE) nº 1095/2005, de 12 de julio de 2005, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de bicicletas originarias de Vietnam y se modifica el Reglamento (CE) nº 1524/2000 (DO L 183, p. 1).

5 En octubre de 2011, tras una reconsideración por expiración de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento de base, el Consejo decidió mantener el derecho antidumping del 48,5 % mediante el Reglamento de Ejecución nº 990/2011.

6 En abril de 2012 la Comisión Europea anunció el inicio de un procedimiento antisubvención relativo a las importaciones en la Unión de bicicletas originarias de China, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento (CE) nº 597/2009 del Consejo, de 11 de junio de 2009, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Comunidad Europea (DO L 188, p. 93).

7 El 22 de mayo de 2013 la Comisión adoptó la Decisión 2013/227/UE por la que se da por concluido el procedimiento antisubvención relativo a las importaciones de bicicletas originarias de la República Popular China (DO L 136, p. 15), sin establecer otras medidas antisubvención. Por otro lado, el 29 de mayo de 2013 el Consejo adoptó el Reglamento (UE) nº 502/2013 (DO L 153, p. 17), que modifica el Reglamento de Ejecución nº 990/2011 (DO L 153, p. 17), tras una reconsideración provisional con arreglo al artículo 11, apartado 3, del Reglamento de base.

Procedimiento acerca de la elusión

8 El 14 de agosto de 2012 la Comisión recibió una solicitud presentada por la Asociación Europea de Fabricantes de Bicicletas (EBMA) en nombre de tres productores de bicicletas de la Unión para que investigara la posible elusión de las medidas antidumping establecidas sobre las importaciones de bicicletas originarias de China y sometiera a registro las importaciones de bicicletas procedentes de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez, hubieran sido declaradas o no originarias de esos países.

9 El 25 de septiembre de 2012 la Comisión adoptó el Reglamento (UE) nº 875/2012 por el que se abre una investigación sobre la posible elusión de las medidas antidumping establecidas por el Reglamento de Ejecución nº 990/2011 por parte de importaciones de bicicletas procedentes de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez, hayan sido o no declaradas originarias de esos países, y por el que se someten dichas importaciones a registro (DO L 258, p. 21).

10 Esa investigación tenía por objeto en especial estudiar los cambios alegados en las características del comercio, tras el aumento del derecho antidumping en 2005. La investigación abarcó el período del 1 de enero de 2004 al 31 de agosto de 2012 (en lo sucesivo, «período de investigación»). Respecto al período comprendido entre el 1 de septiembre de 2011 y el 31 de agosto de 2012 (en lo sucesivo, «período de referencia») se recopilaron datos más pormenorizados a fin de examinar una posible neutralización de los efectos correctores de las medidas vigentes y la existencia de dumping.

11 La demandante fue informada de la iniciación de la investigación antielusión y recibió el 26 de septiembre de 2012 un formulario de exención. Fue invitada a presentar éste por vía electrónica a más tardar el 2 de noviembre de 2012.

12 El 5 de noviembre de 2012 la Comisión recibió un ejemplar en papel del formulario de exención enviado a la demandante. En ese formulario la demandante afirmó, en particular, no haber realizado operaciones de montaje en un tercer país en el sentido del artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base.

13 El 27 de noviembre de 2012 la Comisión envió a la demandante un escrito en el que le solicitaba que pusiera a su disposición algunos documentos con ocasión de la visita de verificación, en particular las fichas de trabajo utilizadas para elaborar la respuesta al formulario de exención. La demandante acusó recibo del citado escrito el 28 de noviembre de 2012.

14 El 29 de noviembre de 2012 la Comisión envió a la demandante un nuevo escrito solicitándole que le comunicara a más tardar el 3 de diciembre de 2012 nuevas informaciones sobre trece aspectos no incluidos en su respuesta al formulario de exención. La demandante presentó a la Comisión varios documentos el 3 y el 4 de diciembre de 2012.

15 La vista de verificación tuvo lugar el 6 y el 7 de diciembre de 2012 en los locales de la demandante. En esa ocasión la demandante presentó a la Comisión un formulario de exención revisado.

16 EL 28 de enero de 2013 la Comisión informó a la demandante de su intención de aplicar el artículo 18 del Reglamento de base a esa empresa. La demandante presentó sus observaciones el 4 de febrero de 2013.

17 El 21 de marzo de 2013 la Comisión envió a la demandante y a las autoridades indonesias y chinas el documento de información general que presentaba sus conclusiones sobre las operaciones de tránsito y de montaje y manifestaba su intención de proponer la ampliación de las medidas antidumping establecidas sobre las importaciones de bicicletas procedentes de China a las importaciones procedentes de Indonesia. En el anexo B del documento de información general la Comisión denegó la solicitud de exención de la demandante, a causa en especial de la falta de fiabilidad de las informaciones presentadas.

18 La demandante impugnó las conclusiones del documento de información general con su escrito de 9 de abril de 2013. Presentó nuevas informaciones al respecto el 28 de mayo de 2013.

19 El 29 de mayo de 2013 el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) nº 501/2013 por el que se amplía el derecho antidumping definitivo impuesto mediante el Reglamento de Ejecución nº 990/2011 a las importaciones de bicicletas procedentes de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez, hayan sido o no declaradas originarias de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez (DO L 153, p. 1, en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»).

Reglamento impugnado

20 En los considerandos 28 a 33 del Reglamento impugnado, el Consejo expuso que cuatro empresas indonesias que habían presentado una solicitud de exención en virtud del artículo 13, apartado 4, del Reglamento de base, representaban el 91 % del total de las importaciones procedentes de Indonesia en la Unión durante el período de referencia. Por otra parte, consideró que los datos presentados por una de esas empresas eran inverificables y poco fiables. A pesar de las observaciones presentadas, el Consejo estimó que la información proporcionada por esa empresa no podía tenerse en cuenta. Las conclusiones que la afectaban se basaron por tanto en los datos disponibles, conforme al artículo 18 del Reglamento de base. Se consideró que las otras tres empresas habían cooperado.

21 En los considerandos 45 a 58 del Reglamento impugnado, el Consejo, tras estudiar la evolución de los flujos comerciales entre China, Indonesia y la Unión y la evolución de los volúmenes de producción, concluyó que se había producido un cambio en las características del comercio entre lndonesia y la Unión, a efectos del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base, tras el aumento de los derechos antidumping en julio de 2005.

22 En los considerandos 59 a 67 del Reglamento impugnado, el Consejo examinó la naturaleza de las prácticas de elusión ejecutadas.

23 En los considerandos 60 a 64 del Reglamento impugnado, el Consejo analizó la existencia de operaciones de tránsito. Concluyó, en primer término, que no se había acreditado ninguna práctica de tránsito por las tres empresas que habían cooperado. En cambio, en el caso de la sociedad para la que, según el Consejo, se justificaba la aplicación del artículo 18 del Reglamento de base «la investigación puso de manifiesto que la empresa no disponía de equipos suficientes para justificar el volumen de las exportaciones a la Unión durante el [período de referencia]» y «a falta de cualquier otra explicación, se concluyó que la empresa estaba implicada en prácticas de elusión a través de operaciones de tránsito» (considerando 62 del Reglamento impugnado). Atendiendo a la existencia de un cambio de las características del comercio, a las conclusiones relativas a la empresa para la que se justificaba la aplicación del artículo 18 del Reglamento de base y al hecho de que no se dieran a conocer y cooperaran todos los productores exportadores indonesios, el Consejo concluyó que existían prácticas de tránsito de productos originarios de China a través de Indonesia.

24 En los considerandos 65 a 67 del Reglamento impugnado, el Consejo examinó la existencia de operaciones de montaje. Concluyó que no se había acreditado ésta en relación con las tres empresas que habían cooperado y que no había sido posible determinar si la cuarta empresa, a la que se había

aplicado el artículo 18 del Reglamento de base, participaba en operaciones de montaje. Por consiguiente, no se constató la existencia de operaciones de montaje a través de Indonesia a efectos del artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base.

25 En el considerando 92 del Reglamento impugnado, el Consejo puso de relieve que la investigación no había revelado ninguna otra causa o justificación económica para las operaciones de montaje distinta de la elusión de las medidas en vigor aplicadas al producto afectado.

26 En los considerandos 94 y 95 del Reglamento impugnado, el Consejo puso de manifiesto que la comparación entre el nivel de eliminación del perjuicio establecido en la reconsideración provisional en 2005 y la media ponderada de los precios de exportación durante el período de referencia había mostrado la existencia de una subcotización significativa de los precios indicativos. Por otra parte, recordó que el aumento de las importaciones en la Unión procedentes de Indonesia se había considerado significativo en términos de cantidades. Por tanto, en el considerando 96 del Reglamento impugnado el Consejo concluyó que las medidas vigentes se estaban neutralizando por lo que se refiere a las cantidades y los precios.

27 En los considerandos 99 a 102 del Reglamento impugnado, el Consejo examinó, conforme al artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base, si había medios de prueba de la existencia de un dumping en relación con el valor normal determinado con ocasión de la reconsideración provisional concluida en 2005. Para determinar los precios de las exportaciones desde Indonesia afectadas por prácticas de elusión, sólo se tuvieron en cuenta las exportaciones de los productores exportadores que no cooperaron. Con este fin, se recurrió a los mejores datos disponibles, en este caso el precio medio de exportación de las bicicletas procedentes de Indonesia a la Unión durante el período de referencia, tal como se había registrado en la base de datos Comext de Eurostat. Según el Consejo, tras diversos ajustes del valor normal y de los precios de exportación la comparación entre ambas variables mostró la existencia de dumping.

28 En esas circunstancias el Consejo apreció la existencia de una elusión en el sentido del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base, por medio de operaciones de tránsito a través de Indonesia. Amplió por tanto el derecho antidumping definitivo del 48,5 %, previsto en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento de Ejecución nº 990/2011, a las importaciones del producto afectado expedidas desde Indonesia, se hubieran declarado o no como originarias de ese país. Como consecuencia de las constataciones expuestas en el anterior apartado 20 el Consejo concedió una exención de las medidas ampliadas a tres de los cuatro exportadores que habían formulado una solicitud de exención.

Procedimiento y pretensiones de las partes

29 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 9 de agosto de 2013 la demandante interpuso el presente recurso.

30 Mediante escrito separado adjunto a la demanda la demandante solicitó asimismo al Tribunal que el asunto se sustanciara en el procedimiento acelerado previsto por el artículo 76 *bis* del Reglamento de Procedimiento del Tribunal.

31 Al haberse modificado la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Séptima, a la que, en consecuencia, se atribuyó el presente asunto.

32 La solicitud de sustanciar el asunto en el procedimiento acelerado fue acogida por decisión de la Sala Séptima del Tribunal de 8 de octubre de 2013.

33 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal el 17 de octubre y el 8 de noviembre de 2013 respectivamente, la Comisión y EBMA solicitaron intervenir en apoyo de las pretensiones del Consejo.

34 Por auto de 11 de noviembre de 2013 el Presidente de la Sala Séptima del Tribunal admitió la demanda de intervención de la Comisión.

35 Mediante auto de 17 de diciembre de 2013 la Sala Séptima del Tribunal desestimó la demanda de intervención de EBMA.

36 Por escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 19 de marzo de 2014 Maxcom Ltd solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones del Consejo.

37 Por escritos de 27 de marzo y 15 de mayo de 2014, en concepto de diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal formuló varias preguntas escritas a la demandante e instó al Consejo a responder a ciertas preguntas y a presentar varios documentos. Las partes dieron cumplimiento a esas diligencias de ordenación del procedimiento en los plazos fijados.

38 Por auto de 16 de julio de 2014 la Sala Séptima del Tribunal admitió la demanda de intervención de Maxcom.

39 La demandante solicita al Tribunal que:

— Anule el artículo 1, apartados 1 y 3, del Reglamento impugnado, en cuanto le afectan.

— Condene en costas al Consejo.

40 El Consejo, apoyado por la Comisión y Maxcom, solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la admisibilidad

41 En sus respuestas escritas a las diligencias de ordenación del procedimiento, y después en la vista, el Consejo puso en cuestión la admisibilidad del recurso en su totalidad. Basándose en un artículo de prensa al que tuvo acceso, al parecer, durante el procedimiento judicial, el Consejo afirma que la demandante no es un verdadero productor indonesio de bicicletas y que su propia existencia es dudosa. El Consejo deduce del artículo de prensa que únicamente la empresa china F. opera como productor en Indonesia. Siendo así, la solicitud de exención de la demandante se presentó en nombre de una empresa inadecuada. Por tanto, debe declarase inadmisible el recurso en su totalidad.

42 La demandante rebate el argumento del Consejo por infundado, y apoyado en hechos que no constan en los autos.

43 En ese sentido hay que observar que el breve artículo de prensa, de una sola página en lo que se refiere a la demandante, en el que se apoya el Consejo, es ambiguo y, en cualquier caso, no puede sustentar la afirmación del Consejo.

44 En efecto, del artículo de prensa mencionado resulta que la demandante, sociedad de origen taiwanés, está establecida en Indonesia desde 1990. Al parecer es un productor de bicicletas que vende sus productos en el Sureste de Asia, en Indonesia, en América del Sur y en Italia. También parece ser que había dedicado una de sus fábricas al montaje de bicicletas para la empresa china F. A raíz de la imposición de los derechos antidumping europeos a las importaciones de bicicletas chinas la demandante alquiló su fábrica a la empresa F., sin que se haya puesto de manifiesto la naturaleza exacta de las relaciones entre la demandante y esa empresa.

45 En consecuencia, con independencia de si la presentación de un breve artículo de prensa puede poner en cuestión, en defecto de cualquier medio de prueba, la admisibilidad del recurso, es preciso apreciar que ese artículo de prensa no corrobora en absoluto las afirmaciones del Consejo, recogidas en el anterior apartado 41.

46 Puesto que el Consejo no ha aportado otros medios de prueba en ese sentido, debe confirmarse la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

47 La demandante aduce tres motivos en apoyo de su recurso. El primero, fundado en la vulneración del artículo 13, apartado 1, y del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base, denuncia errores de Derecho y de apreciación del Consejo acerca de la existencia de una elusión y de la naturaleza de los datos disponibles. El segundo, basado en la infracción del artículo 18 del Reglamento de base, del principio de proporcionalidad y de la obligación de motivación, se refiere a la apreciación de la falta de cooperación. El tercero, basado en la vulneración del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base y del principio de igualdad de trato, concierne a la existencia de dumping.

Sobre el primer motivo basado en la vulneración del artículo 13, apartado 1, y del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base

48 El primer motivo de la demandante se compone de dos partes, relativas, la primera, a la cuestión de si se produjo efectivamente un cambio en las características del comercio y, la segunda, a la conclusión del Consejo de que la demandante se había dedicado a operaciones de tránsito.

– Sobre el cambio en las características del comercio

49 En primer término, la demandante mantiene que las estadísticas chinas de exportación de bicicletas a Indonesia en las que se apoyó en especial el Consejo para apreciar la existencia de un cambio en las características del comercio son erróneas. Según la demandante, el porcentaje de la restitución a la exportación es mayor para las bicicletas que para las piezas de éstas, lo que incita a los exportadores chinos a declarar exportaciones de simples piezas como exportaciones de bicicletas completas. Siendo así, las estadísticas chinas de exportaciones de bicicletas son artificialmente altas ya que la mayor parte de las bicicletas exportadas son en realidad piezas de bicicletas. La República Popular China ha exportado por tanto a Indonesia una cantidad de bicicletas mucho menor que la indicada en el cuadro 2 del Reglamento impugnado.

50 En segundo lugar, la demandante estima que los datos empleados para acreditar un cambio en las características del comercio son insuficientes para sustentar la constatación del tránsito, dado que no hay correlación evidente entre las exportaciones de bicicletas desde China a Indonesia y las exportaciones desde Indonesia a la Unión.

51 En tercer lugar, el Consejo omitió considerar explicaciones alternativas al supuesto cambio en las características del comercio. En particular, su análisis de los volúmenes de producción es poco concluyente y se refiere a un período erróneo.

52 El Consejo refuta todos esos argumentos por infundados.

53 En ese sentido hay que destacar, en primer lugar, que resulta del documento aportado por la demandante, que enumera los diferentes porcentajes de restituciones para las bicicletas y las piezas de éstas, que al parecer hay efectivamente un tipo de restitución del impuesto sobre el valor añadido (IVA) diferente para las piezas de bicicletas y para las bicicletas completas.

54 Sin embargo, la demandante no ha aportado ningún medio de prueba que pueda demostrar que, como consecuencia, los exportadores chinos o las autoridades aduaneras declaraban exportaciones de simples piezas de bicicletas como exportaciones de bicicletas completas. En efecto, la demandante sólo ha presentado documentos concernientes a un número limitado de operaciones. Aun suponiendo que éstos tuvieran alguna fuerza probatoria de la realidad de esa práctica, no podrían demostrar por sí mismos que ésta era lo bastante usual para desvirtuar las estadísticas utilizadas por el Consejo. En definitiva, en cualquier caso la demandante no ha demostrado que esa práctica era lo bastante usual para desvirtuar la validez de las estadísticas chinas.

55 En segundo término, la demandante afirma que la Comisión habría podido detectar fácilmente la existencia de esa práctica en el curso de su investigación dado que era bien conocida por los operadores del sector. La demandante alega en sustancia que la Comisión incumplió su obligación de diligencia.

56 El Consejo afirma al respecto, sin refutarlo la demandante, que ninguna de las otras partes afectadas por esa investigación o por las otras investigaciones practicadas simultáneamente parece haber mencionado la existencia de esa práctica. Además, las autoridades chinas e indonesias a las que se comunicaron las conclusiones de la investigación no pusieron en cuestión en ningún momento la fiabilidad de las estadísticas utilizadas a la luz de sus propias cifras. Por tanto, según el Consejo no había lugar a dudar de la fiabilidad de esas estadísticas.

57 Por otro lado es preciso observar que la demandante no señaló la supuesta existencia de esa práctica hasta el 28 de mayo de 2013, es decir la víspera de la adopción del Reglamento impugnado y más de 40 días después de terminar el plazo fijado para presentar observaciones sobre el documento de información general. Nunca la mencionó anteriormente. Por tanto, la demandante expuso el argumento en una fase muy tardía de la investigación.

58 Siendo así, la demandante no ha acreditado un error de apreciación o la inobservancia del principio de diligencia por las instituciones de la Unión en relación con las estadísticas utilizadas.

59 En segundo lugar, se ha de constatar que las cifras presentadas por el Consejo en los considerandos 45 a 55 del Reglamento impugnado demuestran la existencia de un cambio en las características del comercio, en el sentido del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base, entre China y la Unión, entre China e Indonesia y entre Indonesia y la Unión.

60 En efecto, en primer término, resulta del considerando 45 y del cuadro 1 de Reglamento impugnado que las exportaciones de bicicletas de China a la Unión disminuyeron más del 80 % durante el período de investigación. Entre la elevación de los derechos en 2005 y el final del período de referencia las importaciones se dividieron por tres. En segundo lugar, las exportaciones de bicicletas de China a Indonesia aumentaron más del 83 % en el período de investigación, como resulta del considerando 51 y del cuadro 2 del Reglamento impugnado. En tercer lugar, las exportaciones de bicicletas de Indonesia a la Unión se multiplicaron por 2,6 durante el período de investigación. Como resulta del considerando

46 y del cuadro 1 del Reglamento impugnado, si bien las importaciones procedentes de Indonesia bajaron ciertamente en 2009, permanecieron a un nivel muy superior al de 2004 y 2005, y crecieron de nuevo entre 2010 y 2012.

61 Es verdad que, como destaca la demandante, en 2007 las importaciones indonesias procedentes de China bajaron en el 10,1 % mientras que las exportaciones indonesias a la UE aumentaron en el 18,6 %. Sin embargo, esa variación anual no puede desvirtuar la tendencia determinada por las cifras de las instituciones de la Unión. En efecto, como destaca fundadamente el Consejo, puede manifestarse una separación en el tiempo de la modificación de los flujos entre China e Indonesia y entre Indonesia y la Unión a causa en particular de la existencia de stocks.

62 En esas circunstancias el Consejo no cometió un error al apreciar con apoyo en esas cifras la existencia de un cambio en las características del comercio.

63 En tercer término, según la demandante, el Consejo omitió considerar explicaciones alternativas a la elusión al examinar la evolución de las exportaciones de Indonesia a la Unión.

64 Conviene recordar en ese sentido que el Reglamento de base no confiere a la Comisión ninguna facultad de investigación que le permita obligar a las sociedades a participar en la investigación o a facilitar información. Por ello, el Consejo y la Comisión dependen de la cooperación voluntaria de las partes para presentarles la información necesaria en los plazos fijados (sentencia de 24 de mayo de 2012, JBF RAK/Consejo, T-555/10, EU:T:2012:262, apartado 80).

65 En este asunto hay que constatar, en primer término, que de los autos resulta que durante la investigación no se expuso ninguna explicación alternativa. En particular, el Consejo pone de relieve que las autoridades indonesias no formularon ninguna observación contradictoria acerca de la causa del cambio en las características del comercio.

66 Es segundo lugar, hay que señalar que la demandante misma, en las fases administrativa y judicial, tampoco ha expuesto ninguna explicación alternativa apta para explicar el cambio en las características del comercio distinta de la imposición del derecho antidumping inicial. Se ha limitado a poner de relieve que el Consejo omitió considerar explicaciones alternativas a la elusión, sin aportar precisión alguna, excepto su crítica del análisis por el Consejo de la evolución de los volúmenes de producción.

67 La demandante mantiene que el análisis por el Consejo de la evolución de los volúmenes de producción es incompleto porque no abarca la totalidad del período de investigación ni de las empresas exportadoras indonesias.

68 Del considerando 56 y del cuadro 3 del Reglamento impugnado resulta que las instituciones de la Unión investigaron la evolución de los volúmenes de producción de las sociedades que habían cooperado entre 2009 y el final del período de referencia. De ese análisis se deduce que las sociedades indonesias que cooperaron habían elevado su producción en el 54 % durante ese período.

69 Se ha de señalar al respecto que era legítimo que las instituciones de la Unión se apoyaran únicamente en las cifras de las sociedades indonesias que habían cooperado, ya que carecía en consecuencia de cifras disponibles y fiables concernientes a las otras sociedades. Además, como el Consejo ha puesto de relieve fundadamente, se deduce de los cuadros que se tienen que cumplimentar como anexo al formulario de exención, que los solicitantes debían presentar informaciones sobre sus volúmenes de producción en 2004. Por tanto, la Comisión investigó realmente sobre los volúmenes de producción durante todo el período de investigación. En sus escritos el Consejo ha justificado haberse limitado al período que va de 2009 a agosto de 2012 porque los datos de los primeros años no eran todos ellos completos para todas las sociedades.

70 Así pues, toda vez que durante la investigación no se manifestó ninguna justificación distinta de la imposición de un derecho antidumping, y durante las fases administrativa y judicial la demandante no expuso el menor dato concreto en ese sentido, el Consejo podía apreciar fundadamente la falta de una explicación alternativa del cambio en las características del comercio.

71 Por tanto, se debe desestimar por infundada la primera parte del primer motivo en su totalidad.

– Sobre la realización de operaciones de tránsito

72 En la segunda parte la demandante formula tres alegaciones.

73 En primer lugar, la demandante afirma que el Consejo cometió un error de apreciación al concluir en el considerando 62 del Reglamento impugnado (véase el anterior apartado 23), que esa empresa no disponía de equipos suficientes para justificar el volumen de sus exportaciones a la Unión.

74 En segundo término, la demandante alega que el Consejo cometió un error de Derecho al deducir la existencia de operaciones de tránsito únicamente del cambio en las características del comercio. El Consejo no aportó pruebas de la realidad de esas operaciones de tránsito ni demostró un nexo causal entre ellas y el supuesto cambio en las características del comercio.

75 En tercer lugar, la demandante mantiene que, en defecto de cualquier otra prueba, los elementos aportados habrían debido constituir los datos disponibles en el sentido del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base.

76 El Consejo rebate todos los argumentos de la demandante.

77 Con su primera alegación la demandante mantiene que era ciertamente un productor de bicicletas de origen indonesio y que no se la puede considerar implicada en prácticas de elusión. De su respuesta al formulario de exención resulta, en particular, que [*confidencial*].[1] No niega haber importado cierto número de piezas separadas procedentes de China. Esas piezas separadas se usaron seguidamente para fabricar bicicletas en su fábrica de Tangerang (Indonesia), que emplea a unos [*confidencial*]. Según la demandante, el proceso de fabricación llevado a cabo en su fábrica abarca todas las fases de producción de una bicicleta.

78 La demandante se apoya en esencia en su respuesta al formulario de exención y en el informe del Bureau V. de 28 de noviembre de 2011, que fue objeto de continuación el 16 de julio de 2012, para mantener que el Consejo disponía de informaciones suficientes para concluir que no había operaciones de tránsito.

79 Por otro lado la demandante afirma que el hecho de que sus equipos no mostraran ningún signo de desgaste al tiempo de la visita de verificación y de que la fábrica no estuviera en funcionamiento en ese momento no tiene ninguna fuerza probatoria, en contra de lo que sostiene el Consejo. La demandante destaca también que la afirmación por el Consejo en el considerando 29 del Reglamento impugnado de que esa empresa se servía de un productor chino como proveedor de piezas de bicicleta está en contradicción con la constatación de que no fabricaba ella misma bicicletas y con la constatación de operaciones de tránsito.

80 Es oportuno precisar en ese sentido que el Reglamento de base no confiere a la Comisión ninguna facultad de investigación que le permita obligar a las sociedades a participar en la investigación o a facilitar información. Por ello, el Consejo y la Comisión dependen de la cooperación voluntaria de las partes para obtener la información necesaria en los plazos fijados. En consecuencia, las informaciones

1 — Datos confidenciales ocultos.

presentadas en el formulario de exención y la visita de verificación posterior que la Comisión puede llevar a cabo *in situ* son esenciales para el desarrollo del procedimiento antielusión. Corresponde por tanto a las empresas que cooperan dar muestras de precisión y de exactitud en las informaciones y los medios de prueba que comunican tanto en sus respuestas a las preguntas escritas y orales como en la visita de verificación (véase en ese sentido la sentencia JBF RAK/Consejo, apartado 64 *supra*, EU:T:2012:262, apartado 80 y la jurisprudencia citada).

81 En el presente asunto hay que constatar que la demandante presentó efectivamente varios datos pertinentes en el formulario de exención así como en el formulario de exención revisado. En particular, en los cuadros anexos a esos formularios aportó informaciones agregadas acerca de sus capacidades de producción, su producción efectiva, sus ventas de exportación, su volumen de negocios, ciertos datos financieros y contables, como los gastos generales de la fábrica, las existencias, las compras de piezas separadas y el origen de esas compras, el proceso de fabricación y los costes de producción. También presentó estados financieros.

82 No obstante, debe apreciarse en primer término que las informaciones aportadas por la demandante en el primer formulario de exención presentado el 5 de noviembre de 2012 se revelaron deficientes por ser incompletas en amplia medida.

83 En efecto, las informaciones aportadas en el formulario de exención presentado el 5 de noviembre de 2012 no permitían determinar en particular el coste respectivo de las piezas de bicicletas ni su origen, lo que hacía imposible en esa fase determinar si la demandante era un productor de bicicletas indonesio y concederle por tanto una exención en virtud del artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base.

84 Con su escrito de 29 de noviembre de 2012 la Comisión solicitó a la demandante mediante trece preguntas precisas que le proporcionara las informaciones que faltaban a más tardar el 3 de diciembre de 2012, es decir antes de la visita de verificación. En su escrito de 3 de diciembre de 2012 la demandante sólo aportó los datos relacionados con dos de las trece preguntas de la Comisión, lo que la demandante no discute.

85 En segundo término, en la visita de verificación el 6 y el 7 de diciembre de 2012 la demandante presentó una versión revisada del formulario de exención en el que sólo se habían actualizado algunos aspectos, a saber, en particular, las informaciones sobre piezas de bicicletas compradas en países distintos de China. Sin embargo, las informaciones aportadas en el formulario de exención revisado seguían siendo incompletas, lo que no niega por lo demás la demandante. En especial, en cuanto a los datos concernientes a sus exportaciones, la demandante no presentó los valores csf (coste, seguro, flete) de algunas operaciones hacia la Unión. La demandante tampoco declaró gastos de embalaje, de garantías o gastos bancarios.

86 Las informaciones presentadas en el formulario de exención revisado también se revelaron contradictorias e inverificables.

87 En efecto, en primer lugar, las cifras aportadas en dos cuadros anexos al formulario de exención presentado, relacionadas con el origen de las piezas de bicicletas compradas por la demandante, eran incoherentes, lo que ésta no discute. Pues bien, esas cifras son esenciales en un procedimiento relativo a la posible elusión de derechos antidumping.

88 En segundo término, de los autos resulta que en la visita de verificación los empleados de la demandante no presentaron las fichas de trabajo que habían permitido cumplimentar los formularios de exención (véase en ese sentido el posterior apartado 112), ni explicaron cómo se habían obtenido las cifras presentadas en los formularios de exención, lo que no refuta la demandante. Al parecer, las cifras presentadas por la demandante se elaboraron a mano, con ayuda de una simple calculadora.

89 En tercer lugar, también resulta de los autos que la demandante no pudo presentar más documentos que sus declaraciones fiscales, algunos formularios de aduanas y varios ejemplares de facturas. La demandante no disponía de informes anuales auditados ni de sistemas de contabilidad que permitieran verificar con facilidad las cifras expuestas en los formularios de exención y el carácter exhaustivo de las listas de operaciones. No fue posible, por ejemplo, correlacionar los volúmenes de producción con las ventas y las existencias. Hay que señalar en ese sentido que en su escrito de 27 de noviembre de 2012 la Comisión había informado previamente a la demandante de que ésta debía proporcionar al tiempo de la visita de verificación todos los documentos, en particular las fichas de trabajo, que le permitieran verificar las cifras expuestas en el formulario de exención.

90 En tercer término, tras la visita de verificación, en su escrito de 28 de enero de 2013 que informaba a la demandante de su voluntad de aplicarle el artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base, la Comisión dio de nuevo a la demandante la posibilidad de aportar los documentos necesarios. La respuesta de ésta el 4 febrero de 2013, en una sola página, no aportó ningún dato sustancial ya que la demandante se limitó en sustancia a reafirmar que había cooperado correctamente. En la respuesta al documento de información general de 9 de abril de 2013 la demandante tampoco aportó datos concretos que pudieran justificar las cifras expuestas en el formulario de exención, como tampoco los aportó en su tardío escrito de 28 de mayo de 2013.

91 En cuarto lugar, hay que observar que el informe de auditoría del Bureau V. de 28 de noviembre de 2011, que fue objeto de continuación el 16 de julio de 2012, no demuestra en caso alguno que la demandante misma producía bicicletas originarias de Indonesia o podía responder a los criterios previstos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base, como pone de relieve fundadamente el Consejo.

92 En efecto, ese informe no se refiere a la cuestión de si la demandante no se dedicaba a prácticas, procesos o trabajos para los que no exista una causa o una justificación económica adecuada distinta del establecimiento del derecho antidumping inicial. Ese informe demuestra a lo sumo que, al tiempo de su publicación, la demandante participaba en la producción de bicicletas, lo que no se discute. En ese sentido es importante observar que ese informe de auditoría concierne en esencia a las condiciones de trabajo y la calidad de la organización. No contiene en consecuencia ningún dato pertinente sobre la evolución de los volúmenes de producción y sobre el origen de las piezas separadas.

93 Por otro lado, las fotos y el video presentados por la demandante al Tribunal tampoco demuestran que ésta era un productor indonesio de bicicletas y por tanto que no estuviera implicada en un elusión en el sentido del artículo 13 del Reglamento de base, puesto que esos documentos no permiten definir con precisión, entre otras cosas, el origen de las materias primas empleadas.

94 Así pues, los formularios de exención, el informe de auditoría del Bureau V. y las fotos presentados en diversos momentos del procedimiento judicial en los que se apoya la demandante no permiten demostrar que esa empresa era realmente un exportador de origen indonesio o que respondía a los criterios previstos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base.

95 No obstante, es preciso apreciar, basándose en los datos obrantes en los autos, que el Consejo no disponía de suficientes indicios para concluir expresamente en el considerando 62 del Reglamento impugnado que la demandante no disponía de equipos suficientes para el volumen de las exportaciones a la Unión ni que estaba implicada en operaciones de tránsito, es decir la expedición del producto sujeto a las medidas a través de terceros países.

96 En ese sentido es preciso subrayar, en primer término, que el razonamiento del Consejo descansa en amplio grado en constataciones realizadas por los agentes de la Comisión con ocasión de la visita de verificación.

97 Según los agentes de la Comisión, se puso de manifiesto, en especial, que la demandante no disponía de las máquinas necesarias para producir suficientes piezas en relación con los volúmenes declarados. Observaron que el centro de producción de la demandante estaba cerrado con llave cuando llegaron y que algunas máquinas de producción eran nuevas o probablemente no se habían usado recientemente. Además, no había ninguna máquina cortadora ni soldadora. Los agentes de la Comisión solicitaron sin conseguirlo ver las materias primas para las llantas de aleación y los cuadros en bruto. En cambio, encontraron cajas que contenían bicicletas completas con la mención «fabricadas en Indonesia», sin mención del proveedor chino de la demandante, y otras cajas que contenían cuadros sin mención de origen. El equipo observó que todos los cuadros vistos habían sido suministrados por proveedores y ya estaba pintados. Finalmente, los empleados de la demandante fueron incapaces de dar explicaciones sobre el proceso de producción.

98 Ahora bien, ninguna de esas constataciones, por sí sola o junto con las otras, apunta convincentemente a la existencia de operaciones de tránsito.

99 En efecto, dado que la actividad de la empresa se redujo mucho tras la apertura de la investigación antielusión, no cabe deducir conclusiones del hecho de que la fábrica estaba en buen estado y las existencias de materias primas eran escasas al tiempo de la visita de verificación. En ese sentido la demandante destacó además que había vendido algunos componentes de su cadena de producción a la vista del descenso de sus actividades. También manifestó, con apoyo en facturas, que algunas máquinas de producción se habían comprado recientemente a raíz de un incendio ocurrido en su fábrica el 23 de abril de 2009. En consecuencia, reinvirtió en dos ocasiones, en mayo de 2009 y julio de 2011, en particular en cadenas de montaje.

100 Es cierto que algunas constataciones, como el hecho de que no se mencionaba en ningún lugar al proveedor chino de la demandante o de que algunas cajas contenían cuadros sin mención de origen, inclinaban a dudar de las actividades reales de la demandante, dudas corroboradas además por el hecho de que ésta no hubiera justificado las cifras presentadas en los formularios de exención. Sin embargo, esos aspectos no demostraban en absoluto la existencia de operaciones de tránsito realizadas por la demandante.

101 En lo que atañe al hecho de que los empleados de la demandante presentes en la visita de verificación no pudieran clarificar el proceso de producción, lo que además no niega la demandante, hay que observar que de las respuestas escritas del Consejo a las preguntas escritas del Tribunal resulta que el equipo de la Comisión sólo se reunió con empleados del departamento de ventas y no con especialistas de la producción.

102 En segundo lugar, el Consejo se apoyó casi exclusivamente en el informe de misión de los agentes de la Comisión para las constataciones de hecho expuestas en el anterior apartado 97, sin ningún otro elemento material. Ahora bien, la demandante rebate la mayor parte de las constataciones deducidas del informe de misión, en especial el hecho de que las líneas de montaje no funcionaban o que no había existencias de algunas materias primas. Es verdad que en sus escritos y en la vista, el Consejo ha hecho referencia a algunas fotos presentadas por la demandante o tomadas por los agentes de la Comisión en la visita de verificación. No obstante, esas fotos nada indican acerca de si la demandante llevaba a cabo operaciones de tránsito.

103 En tercer lugar, el Consejo apoya también su razonamiento en el hecho de que la demandante no aportó pruebas aptas para demostrar que era realmente un productor indonesio o que respondía a los criterios previstos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base. Ahora bien, aunque se ha ratificado esa constatación en el anterior apartado 94, de ella no cabe deducir que la demandante llevaba a cabo operaciones de tránsito.

104 Atendiendo a lo expuesto en los anteriores apartados 95 a 103, el Consejo no disponía de indicios suficientes para concluir que la demandante carecía de la capacidad de producción suficiente para justificar los volúmenes exportados a la Unión y se dedicaba por tanto a operaciones de tránsito.

105 No cabe excluir ciertamente que, entre el conjunto de prácticas, procesos o trabajos para los que no exista una causa o una justificación económica adecuada distinta del establecimiento del derecho antidumping inicial en el sentido del artículo 13, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento de base, la demandante llevara a cabo operaciones de tránsito. Sin embargo, en contra de lo afirmado por la Comisión en la vista, el hecho de que la demandante no haya podido demostrar que era realmente un productor indonesio o que respondía a los criterios del artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base no permitía al Consejo concluir, en defecto de tal prueba, que la demandante realizaba operaciones de tránsito, posibilidad esa que no deriva en modo alguno del Reglamento de base o de la jurisprudencia.

106 Siendo así, debe estimarse la segunda parte del primer motivo, sin que sea necesario apreciar las otras alegaciones de la demandante.

Sobre el segundo motivo, fundado en infracciones del artículo 18 del Reglamento de base, del principio de proporcionalidad y de la obligación de motivación

107 En apoyo del segundo motivo la demandante expone cuatro partes, tendientes a demostrar que el Consejo cometió errores de Derecho y de apreciación en los considerandos 29 a 33 del Reglamento impugnado, al estimar que esa empresa no había cooperado en el sentido del artículo 18 del Reglamento de base. En la primera parte afirma haber cooperado en cuanto le fue posible, lo que el Consejo no tuvo en cuenta, infringiendo el artículo 18 del Reglamento de base. En la segunda, basada también en la vulneración del artículo 18 del Reglamento de base, impugna la apreciación de falta de cooperación. En la tercera alega que el Consejo incumplió en particular su obligación de motivación al omitir explicar qué datos disponibles en el sentido del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base había tenido en cuenta. En la cuarta parte afirma que el Consejo omitió considerar, infringiendo el artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base, las informaciones que esa empresa había facilitado a lo largo de la investigación. Además, la falta de consideración de las informaciones que proporcionó vulnera el principio de proporcionalidad.

108 El Consejo rebate todos los argumentos de la demandante.

109 El Tribunal considera oportuno apreciar, en primer término, la segunda parte, y después las restantes.

– Sobre la apreciación de falta de cooperación

110 En apoyo de la segunda parte del segundo motivo, la demandante expone diversos argumentos para demostrar que es errónea la apreciación de falta de cooperación. Alega, en especial, que la falta de presentación de las fichas de trabajo no era en sí suficiente para sustentar la apreciación de falta de cooperación.

111 En ese sentido hay que recordar de entrada que el artículo 18, apartado 1, primera frase, del Reglamento de base autoriza a las instituciones a servirse de los datos disponibles cuando una parte interesada niegue el acceso a la información necesaria o no la facilite en los plazos establecidos por ese Reglamento u obstaculice de forma significativa la investigación. También se autoriza recurrir a los datos disponibles cuando una parte interesada haya suministrado información falsa o engañosa. Del texto de esa disposición resulta que esas cuatro condiciones son alternativas, por lo que, cuando concurre una sola de ellas, las instituciones pueden recurrir a los datos disponibles para sustentar sus conclusiones preliminares o definitivas (sentencia de 22 de mayo de 2014, Guangdong Kito Ceramics y otros/Consejo, T-633/11, EU:T:2014:271, apartado 44).

112 En este asunto se ha de apreciar que en el Reglamento impugnado la falta de cooperación no se fundamenta únicamente en la falta de presentación de las fichas de trabajo que permitieran vincular la respuesta al formulario de exención con los documentos financieros y contables del exportador. También se apoya en los retrasos en presentar las informaciones solicitadas, en el carácter contradictorio y poco fiable de éstas, y en las dificultades encontradas en la visita de verificación. En efecto, al examinar el primer motivo ya se ha apreciado que los datos aportados por la demandante se revelaron incompletos, contradictorios e inverificables. Por tanto, la demandante no dio acceso a las informaciones necesarias, en el sentido de la jurisprudencia citada en el anterior apartado 111.

113 En segundo término, la demandante manifiesta que las incoherencias que aparecieron en sus cifras de producción se debían a retrasos entre los períodos de registro y la cadencia real de producción. Considera que su escrito de 4 de febrero de 2013 puede apoyar esa aserción. Ahora bien, basta observar que el escrito de 4 de febrero de 2013 no contiene ninguna prueba de ello.

114 En tercer lugar, la demandante pone de relieve que una parte al menos de las informaciones aportadas era correcta puesto que el Consejo mismo reconoció que las cifras comunicadas sobre ventas de exportación eran correctas. Pues bien, resulta efectivamente del considerando 31 del Reglamento impugnado que el Consejo confirmó la constatación de que esas cifras eran correctas. No obstante, según el Consejo, éstas comprenden todas las ventas de exportación y no sólo las exportaciones a la Unión, con las que no fue posible una conexión, lo que no rebate la demandante. En segundo término, el hecho de que las cifras de las exportaciones sean correctas y verificables no implica que las cifras referidas al origen de los productos exportados también deban ser confirmadas.

115 En cuarto lugar, es cierto que el hecho de que un director de ventas de la demandante estuviera empleado al mismo tiempo por un productor chino que era su principal proveedor de partes de bicicleta no puede por sí mismo sustentar una apreciación de falta de cooperación en el sentido del artículo 18 del Reglamento de base. Sin embargo, las explicaciones presentadas por la demandante sobre la condición de ese empleado se revelaron especialmente confusas, lo que es pertinente para la apreciación de la cooperación de la demandante. También hay que señalar que en su formulario de exención la demandante había declarado no tener vínculo alguno con empresas chinas. Dada la pertinencia que podía tener el hecho de que un director de ventas de la demandante estuviera también empleado por una sociedad china de bicicletas a efectos de determinar una elusión a través de Indonesia, era legítimo en cualquier caso que la Comisión preguntara al respecto a la demandante y que ese hecho se mencione en el Reglamento impugnado.

116 En quinto lugar, la demandante mantiene que la falta de cooperación sólo concierne a las operaciones de montaje y no a las de tránsito. Destaca en ese sentido que la cooperación supuestamente insuficiente sólo atañe al valor de las piezas de origen chino. Pues bien, afirma que esa información era necesaria únicamente para determinar si esa empresa llevaba a cabo operaciones de montaje, es decir si se ajustaba a las reglas sobre la proporción de piezas importadas de China en el valor total del producto montado conforme al artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base. Según la demandante, toda vez que en el Reglamento impugnado la elusión a través de Indonesia se apoya únicamente en operaciones de tránsito, la apreciación de falta de cooperación guarda relación con constataciones carentes de pertinencia para la imputación de elusión por el Consejo.

117 En ese sentido se ha de observar, en primer lugar, que del formulario de exención presentado por la demandante se deduce que ésta intentó demostrar que respondía a los criterios previstos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base. Era lícito por tanto que en el anexo B del documento de información general la Comisión motivara su decisión de no conceder una exención a la demandante puntualizando que no le había sido posible realizar los cálculos inherentes a esos criterios basándose en las informaciones presentadas. Hay que recordar al respecto que la investigación tenía por objeto la existencia de una elusión a través de Indonesia y no de una forma específica de elusión. En el considerando 9 del Reglamento nº 875/2012, que abrió la investigación antielusión, la Comisión mencionó además posibles operaciones de tránsito y de montaje en relación con Indonesia.

118 En segundo término, se debe recordar que la demandante no demostró que era realmente un productor de bicicletas de origen indonesio o que respondía a los criterios definidos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base, es decir, que no pudo demostrar el origen de las bicicletas que exportaba en número elevado a la Unión. Las informaciones presentadas por la demandante eran insuficientes en cualquier caso puesto que el objeto de la investigación era determinar si la demandante había participado en una elusión del derecho antidumping inicial a través de Indonesia, con independencia de la calificación ulterior de esas prácticas por el Consejo.

119 Siendo así, esta alegación debe desestimarse por infundada.

120 Por tanto, se ha de desestimar por infundada en su totalidad la segunda parte del segundo motivo.

– Sobre los efectos de la cooperación de la demandante

121 En la primera parte la demandante afirma que el Consejo, con infracción del artículo 18 del Reglamento de base, no consideró el hecho de que esa empresa había cooperado en cuanto le era posible. Pone de relieve en ese sentido que presentó una solicitud de exención y un cuestionario revisado y que aceptó recibir al equipo de la Comisión en la visita de verificación. Además, la cooperación se desarrolló en circunstancias difíciles ya que la demandante tenía recursos administrativos limitados y no estaba al corriente de los procedimientos administrativos de la Comisión.

122 A este respecto, debe señalarse que el recurso a los datos disponibles se justifica cuando una empresa se niega a cooperar o cuando proporciona informaciones falsas o engañosas, sin que el artículo 18, apartado 1, segunda frase, del Reglamento de base requiera un comportamiento intencionado. En efecto, la amplitud de los esfuerzos desplegados por una parte interesada para comunicar determinada información no está necesariamente relacionada con la calidad intrínseca de la información comunicada y, en todo caso, no es el único factor determinante. De este modo, si no se obtiene finalmente la información solicitada, la Comisión está facultada para recurrir a los datos disponibles en relación con dicha información (sentencia de 4 de marzo de 2010, Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory/Consejo, T-409/06, Rec, EU:T:2010:69, apartados 103 y 104).

123 También hay que recordar que, a los efectos de la comprobación de la información aportada por una parte interesada, corresponde a las instituciones de la Unión decidir si consideran necesario corroborar dicha información mediante una visita de verificación realizada en los locales de esa parte, y que en el supuesto de que una parte interesada obstaculice la verificación de los datos que ha aportado, es aplicable el artículo 18 del Reglamento de base y pueden utilizarse los datos disponibles. Si bien la negativa a recibir una visita de verificación va en contra del objetivo de cooperación leal y diligente cuyo respeto pretende garantizar el artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base, el hecho de acogerla no puede dar lugar por sí mismo a una constatación de cooperación (véase en ese sentido la sentencia de 25 de octubre de 2011, Transnational Company «Kazchrome» y ENRC Marketing/Consejo, T-192/08, Rec, EU:T:2011:619, apartados 273 y 275).

124 Siendo así, el hecho de haber presentado un formulario de exención y después una versión revisada así como el de haber acogido a los agentes de la Comisión en la visita de verificación no es suficiente para llegar a una apreciación de cooperación, ni obliga a las instituciones de la Unión a tener en cuenta informaciones deficientes. Además, los datos solicitados por la Comisión en este caso no se pueden considerar generadores de una carga administrativa especialmente gravosa. Por otro lado, según el Consejo, el servicio de ventas y de administración de la demandante comprendía 16 personas, lo que esa parte no niega.

125 En segundo lugar, es preciso subrayar que el artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base prevé que, cuando la información presentada por una parte interesada en el contexto de este artículo no sea óptima en todos los aspectos, no deberá descartarse sin embargo, siempre que las deficiencias no sean tales que dificulten mucho llegar a conclusiones razonablemente fundadas y que la información se presente a su debido tiempo, pueda verificarse y que esa parte haya actuado lo mejor que pudo. De su redacción resulta que las cuatro condiciones son de aplicación acumulativa. Por consiguiente, la falta de concurrencia de una sola de ellas impide aplicar esa disposición y por tanto tomar en consideración la información en cuestión (sentencia Guangdong Kito Ceramics y otros/Consejo, apartado 111 *supra*, EU:T:2014:271, apartado 100).

126 En el presente asunto, toda vez que la demandante no presentó las informaciones necesarias, en el sentido del artículo 18, apartado 1 del Reglamento de base, aptas para demostrar que era realmente un productor de origen indonesio o que respondía a los criterios previstos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base, como se ha apreciado en los anteriores apartados 80 a 94, no podía aplicarse el artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base. Además, aun si hubiera presentado las informaciones necesarias y hubiera cooperado efectivamente en cuanto le era posible, ya se ha apreciado que las informaciones aportadas no eran verificables.

127 Por consiguiente, debe desestimarse la primera parte del segundo motivo por infundada.

– Sobre la motivación

128 En primer término, la demandante mantiene que el Consejo habría debido diferenciar la cooperación en lo que concierne a la imputación de montaje por un lado y a la de operaciones de tránsito por otro. Toda vez que el Consejo omitió especificar si las informaciones presentadas guardaban relación con la imputación de montaje o con la de operaciones de tránsito, el Reglamento impugnado incurre en falta de motivación.

129 En segundo lugar, la demandante alega que el Consejo, tras haber excluido todas las informaciones presentadas, no aclaró la naturaleza de las informaciones disponibles, en el sentido del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base, en las que se apoyó para apreciar la existencia de una elusión. Considera también que el Consejo habría debido precisar por qué los datos disponibles empleados eran los mejores posibles.

130 Debe recordarse que la motivación de un acto de las instituciones debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y defender sus derechos y que el juez pueda ejercer su control (sentencia de 27 de septiembre de 2005, Common Market Fertilizers/Comisión, T-134/03 y T-135/03, Rec, EU:T:2005:339, apartado 156). Además, la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de las normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión, C-56/93, Rec, EU:C:1996:64, apartado 86, y de 27 de noviembre de 1997, Kaysersberg/Comisión, T-290/94, Rec, EU:T:1997:186, apartado 150).

131 En el presente asunto el Consejo respetó esos principios, por las razones seguidamente expuestas.

132 En primer lugar, en cuanto al argumento de la demandante de que el Consejo habría debido diferenciar la cooperación en lo que concierne a la imputación de montaje por un lado y a la de operaciones de tránsito por otro, hay que recordar que, como se ha apreciado en el anterior apartado 117, la investigación tenía por objeto la existencia de una elusión a través de Indonesia y no de una forma específica de elusión. Además, los aspectos que se debían tener en cuenta para apreciar

la cooperación eran similares para el tránsito y para el montaje. Por tanto, en contra de lo alegado por la demandante, no se tenía que disociar la apreciación de la cooperación de ésta en relación con la imputación de montaje por un lado y con la de operaciones de tránsito por otro.

133 Además, hay que constatar que la motivación expuesta en los considerandos 29 a 33 del Reglamento impugnado está debidamente sustentada a la luz de la jurisprudencia citada en el anterior apartado 130.

134 En efecto, del considerando 29 del Reglamento impugnado resulta que el Consejo estimó que los datos presentados por la demandante no eran fiables. Ante todo, la demandante no conservó las fichas de trabajo utilizadas para rellenar el formulario de exención. Así pues, no le fue posible demostrar que esas cifras eran correctas. En segundo término, las cifras comunicadas, que se recalcularon en la visita de verificación sobre la base de la contabilidad disponible en las instalaciones de la empresa, resultaron ser inexactas. Finalmente, la investigación reveló que el director de ventas de la empresa estaba empleado al mismo tiempo por un productor chino de bicicletas, que era el principal proveedor de piezas separadas de la demandante.

135 De los considerandos 30 y 31 del Reglamento impugnado resulta que, tras haber informado a la demandante de su intención de no tener en cuenta la información que había presentado, la Comisión le concedió un plazo para exponer sus observaciones. En éstas la demandante declaró que había cooperado y que había facilitado todos los documentos solicitados, salvo las fichas de trabajo que, supuestamente, no se habían solicitado con anterioridad. El Consejo destaca en ese sentido que las fichas de trabajo se habían solicitado antes de la verificación *in situ*. En lo que se refiere al argumento de la demandante de que los cálculos de verificación realizados *in situ* eran erróneos a causa de las explicaciones incorrectas de un solo empleado, el Consejo pone de relieve que en realidad se habían solicitado explicaciones a varios empleados, que no pudieron explicar el origen de las cifras presentadas en el formulario ni cómo se habían calculado.

136 El Consejo concluyó así pues en los considerandos 32 y 33 del Reglamento impugnado que la información proporcionada por la demandante no se había podido tener en cuenta y que las conclusiones respecto a esa empresa se basaban en los datos disponibles, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento de base.

137 En segundo término, es preciso observar que ciertamente el Consejo no expuso en el Reglamento impugnado la naturaleza precisa de los datos disponibles.

138 No obstante, de los considerandos 28 a 33, 45, 46, 50, 51, 55, 56, 92 y 98 a 102 del Reglamento impugnado se deduce que los datos disponibles comprenden todos los datos de los que el Consejo se sirvió para apreciar la existencia de una elusión por parte de la demandante, es decir, en especial las informaciones que permitían apreciar un cambio en las características del comercio, la falta de explicación alternativa verosímil y los datos de la base Comext de Eurostat utilizados para sustentar la constatación de neutralización de los efectos correctores del derecho antidumping inicial por un lado, y la existencia de dumping en relación con los valores normales previamente establecidos por otro. Además, los datos disponibles incluyen todos los aspectos pertinentes del expediente, incluida la denuncia (considerandos 10 a 17 del Reglamento impugnado).

139 En tercer lugar, en lo referente al argumento de que el Consejo habría debido motivar por qué los datos disponibles empleados eran los mejores posibles, hay que señalar que no se deduce tal obligación del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base ni de la jurisprudencia. El artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base dispone que el Consejo puede basar sus conclusiones en los datos disponibles cuando los datos presentados sean deficientes (véase el anterior apartado 111). Dado que en este caso los datos presentados eran deficientes, no era preciso que el Consejo motivara por qué los datos disponibles empleados eran mejores que los presentados. Además, se debe observar que la

demandante no ha alegado que otros datos disponibles fueran mejores que los datos disponibles utilizados por el Consejo. Por tanto, ese argumento de la demandante debe desestimarse por infundado.

140 En estas circunstancias, debe desestimarse por infundada la tercera parte del segundo motivo.

– Sobre la consideración de las informaciones suplementarias presentadas por la demandante

141 En la cuarta parte, la demandante mantiene que el Consejo infringió el artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base y el principio de proporcionalidad al excluir todos los datos aportados sin apreciar si algunas informaciones podían utilizarse en relación con la imputación de operaciones de tránsito. Destaca que presentó las informaciones en su debido momento y que éstas eran fácilmente verificables en lo que atañe a la imputación de operaciones de tránsito.

142 En primer término, acerca de la infracción del artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base, ya se ha recordado en el anterior apartado 125 que la aplicación de ese artículo 18, apartado 3, exige que concurran cuatro condiciones acumulativas, consistentes en especial en que las posibles deficiencias no sean tales que dificulten mucho llegar a conclusiones razonablemente fundadas y que la información aportada sea verificable. Pues bien, en este caso ya se ha apreciado al examinar el segundo motivo que las informaciones facilitadas por la demandante eran incompletas, contradictorias e inverificables, lo que excluía la aplicación del artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base, cualquiera que fuera la clase de elusión considerada.

143 Se ha de desestimar por tanto como infundada la alegación de infracción del artículo 18, apartado 3, del Reglamento de base.

144 En segundo término, hay que recordar que, en virtud del principio de proporcionalidad, la legalidad de una normativa de la Unión está subordinada al requisito de que los medios que aplica sean adecuados para la consecución del objetivo legítimamente perseguido por la normativa de que se trate y no excedan de lo que sea necesario para obtenerlo, debiendo tenerse presente que, cuando se pueda elegir entre varias medidas adecuadas, hay que recurrir, en principio, a la menos gravosa (sentencia de 5 de junio de 1996, NMB France y otros/Comisión, T-162/94, Rec, EU:T:1996:71, apartado 69).

145 En este asunto la demandante mantiene, en sustancia, que era desproporcionado excluir todas las informaciones presentadas sin apreciar si algunas de ellas podían ser utilizadas en relación con la imputación de operaciones de tránsito.

146 Basta recordar en ese sentido que la demandante no aportó las informaciones demostrativas de que era realmente un exportador indonesio o de que respondía a los criterios previstos en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento de base. Así pues, el Consejo no vulneró el principio de proporcionalidad al no tomar en consideración las referidas informaciones.

147 Siendo así, se ha de desestimar por infundada la cuarta parte del segundo motivo.

148 En consecuencia, se ha de desestimar el segundo motivo en su totalidad.

Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base y del principio de igualdad de trato

149 En primer término, la demandante afirma que el Consejo cometió errores de hecho y de apreciación al servirse de los datos de precios tomados de la base de datos Comext de Eurostat. Según la demandante, en todas las fases de examen de los Reglamentos antidumping relativos a bicicletas y piezas de bicicletas procedentes de China se reconoció que los datos de la base Comext de Eurostat no eran fiables y no permitían comparaciones concluyentes.

150 En segundo lugar, el Consejo infringió el artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base y el principio de igualdad de trato al excluir los datos de la demandante sobre los precios de exportación, cuya fiabilidad se confirmó en el considerando 31 del Reglamento impugnado. Según la demandante, el hecho de tomar en consideración los datos de las sociedades que cooperaron falsea las cifras referidas a la existencia de dumping.

151 El Consejo rebate los argumentos de la demandante.

152 Se debe recordar, en ese sentido, que del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base se deduce que la existencia de elusión supone que hay medios de prueba del dumping en relación con los valores normales establecidos en la investigación antidumping inicial.

153 Además, del Reglamento de base resulta que las instituciones de la Unión deben elegir el método más adecuado para calcular el dumping y que esa elección supone la apreciación de situaciones económicas complejas (véase en ese sentido la sentencia de 10 de marzo de 1992, Minolta Camera/Consejo, C-178/87, Rec, EU:C:1992:112, apartado 41).

154 En este asunto hay que recordar que ya se ha apreciado que la demandante no había cooperado en el sentido del artículo 18 del Reglamento de base, ya que los datos presentados eran no fiables e inverificables.

155 Es cierto que del considerando 31 del Reglamento impugnado resulta que la correspondencia entre las cifras para el valor de las ventas de exportación se reveló exacta. No obstante, como el Consejo alega, sin refutarlo la demandante, sólo se pudo relacionar con los libros contables y verificar el valor agregado del conjunto de las exportaciones. Además, las informaciones facilitadas eran incompletas, sin que la demandante presentara en ningún momento las informaciones necesarias (véanse al respecto los anteriores apartados 85 y 114).

156 Así pues, toda vez que el Consejo no disponía de datos fiables en relación con la demandante y las sociedades que no se dieron a conocer, podía apoyarse válidamente en los datos disponibles.

157 En segundo término, la demandante impugna la utilización de los datos extraídos de la base Comext de Eurostat en concepto de datos disponibles en el sentido del artículo 18, apartado 1 del Reglamento de base. Hace referencia al Reglamento nº 1095/2005, al Reglamento de Ejecución nº 990/2011 y al Reglamento nº 502/2013, en los que se puso en cuestión la fiabilidad de esos datos.

158 En ese sentido, en primer término, se ha de señalar que los tres Reglamentos citados por la demandante no guardaban relación con procedimientos antielusión. Concernían respectivamente al establecimiento de un derecho antidumping definitivo, a una reconsideración por la expiración de medidas y a una reconsideración provisional.

159 En segundo lugar, conviene observar que los precios de exportación de los productores que no cooperaron se calcularon de forma diferente en esos tres Reglamentos. En el Reglamento nº 1095/2005 se utilizaron los datos de las sociedades que habían cooperado porque los datos de la base Comext de Eurostat no se consideraron lo bastante precisos en el caso de una reconsideración

completa de las conclusiones sobre el dumping y el perjuicio. Por el contrario, en el Reglamento de Ejecución nº 990/2011, habiendo cooperado una sola empresa, se utilizaron ciertamente los datos de la base Comext de Eurostat. En el Reglamento nº 502/2013 los datos de la base Comext de Eurostat sólo se utilizaron en parte, pues esos datos tampoco se juzgaron lo bastante precisos para el caso específico de una reconsideración provisional.

160 Por tanto, en contra de lo afirmado por la demandante, los datos de la base Comext de Eurostat no se consideraron deficientes en los tres Reglamentos mencionados. Además, hay que señalar que el dumping se calculó de diferentes formas según el objeto de la investigación y las circunstancias del caso concreto.

161 En tercer lugar, esos Reglamentos guardaban relación con China y Vietnam, no con Indonesia. La demandante no ha presentado ningún medio de prueba que pudiera demostrar que esas apreciaciones también son pertinentes para Indonesia.

162 Por ello, deben desestimarse por infundados los argumentos de la demandante acerca de la fiabilidad de los datos de la base Comext de Eurostat.

163 En tercer término, en lo referente a los argumentos basados en la vulneración del principio de igualdad de trato, la demandante mantiene que, si las cifras utilizadas por el Consejo, es decir, esencialmente la cifras de los exportadores que habían cooperado, constituían realmente las pruebas de un dumping, en ese caso la Comisión habría debido abrir una investigación antidumping sobre los otros productores indonesios en lugar de seleccionar a la demandante como responsable único e improbable de las dificultades de la industria de la Unión.

164 En primer lugar, hay que recordar, en ese sentido, que las instituciones de la Unión apreciaron la existencia de medios de prueba de un dumping en relación con los valores normales establecidos en la investigación antidumping anterior y no con el valor normal de las ventas de esos exportadores en su mercado nacional. Las constataciones expuestas en el Reglamento impugnado no ofrecieron por tanto ninguna indicación de la necesidad de iniciar una investigación antidumping separada sobre los productores indonesios. Además, también se debe recordar que los productores que cooperaron pudieron probar que no participaban en la elusión, a diferencia de la demandante.

165 En segundo término, en respuesta a una pregunta escrita del Tribunal, el Consejo puntualizó que los volúmenes y el valor de las exportaciones de los productores que cooperaron se habían extraído de los datos agregados acerca del conjunto de los exportadores indonesios disponibles en la base de datos Comext de Eurostat. En consecuencia, el Consejo no se sirvió de los datos de los productores que habían cooperado para apreciar la existencia de medios de prueba de un dumping, en contra de lo afirmado por la demandante.

166 Por lo expuesto en los anteriores apartados 152 a 165, se debe concluir que la demandante no ha acreditado errores de Derecho o de apreciación del Consejo ni la vulneración del principio de igualdad de trato en relación con la existencia de medios de prueba de un dumping.

167 Por consiguiente, el tercer motivo de la demandante debe desestimarse en su totalidad por infundado.

168 Por cuanto precede, y en especial lo expuesto en el anterior apartado 106, se debe anular el artículo 1, apartados 1 y 3, del Reglamento impugnado, en cuanto afecta a la demandante.

Costas

169 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Consejo procede condenarle en costas conforme a lo solicitado por la demandante.

170 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 4, párrafos primero y tercero, del Reglamento de Procedimiento, la Comisión y Maxcom cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Séptima)

decide:

1) Anular el artículo 1, apartados 1 y 3, del Reglamento de Ejecución (UE) nº 501/2013 del Consejo, de 29 de mayo de 2013, por el que se amplía el derecho antidumping definitivo, impuesto mediante el Reglamento de Ejecución (UE) nº 990/2011 a las importaciones de bicicletas originarias de la República Popular China, a las importaciones de bicicletas procedentes de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez, hayan sido o no declaradas originarias de Indonesia, Malasia, Sri Lanka y Túnez, en cuanto afecta a Chin Haur Indonesia, PT.

2) El Consejo cargará con sus propias costas y con las de Chin Haur Indonesia.

3) La Comisión Europea y Maxcom Ltd cargarán con sus propias costas.

Van der Woude Wiszniewska-Białecka Ulloa Rubio

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 19 de marzo de 2015.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio 2

Principales procedimientos antidumping y antisubvenciones iniciales 2

Procedimiento acerca de la elusión 3

Reglamento impugnado 4

Procedimiento y pretensiones de las partes 5

Fundamentos de Derecho 6

Sobre la admisibilidad 6

Sobre el fondo 7

Sobre el primer motivo basado en la vulneración del artículo 13, apartado 1, y del artículo 18, apartado 1, del Reglamento de base 7

– Sobre el cambio en las características del comercio 7

– Sobre la realización de operaciones de tránsito 10

Sobre el segundo motivo, fundado en infracciones del artículo 18 del Reglamento de base, del principio de proporcionalidad y de la obligación de motivación 14

– Sobre la apreciación de falta de cooperación 14

– Sobre los efectos de la cooperación de la demandante 16

– Sobre la motivación 17

– Sobre la consideración de las informaciones suplementarias presentadas por la demandante 19

Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 13, apartado 1, del Reglamento de base y del principio de igualdad de trato 20

Costas 22