SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Quinta ampliada)
de 27 de enero de 2000 *

En el asunto T-256/97,

Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC), con sede en Bruselas (Bélgica), representada por el Sr. B. O'Connor, Solicitor, asistido por el Sr. B. García Porras, Abogado del Ilustre Colegio de Salamanca, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de Me A. Kronshagen, 22, rue Marie-Adelaïde,

parte demandante,

apoyada por

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por la Sra. M. Ewing, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, asistida por el Sr. D. Anderson, Barrister de Inglaterra y País de Gales, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

parte coadyuvante,

* Lengua de procedimiento: inglés.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. V. Kreuschitz, Consejero Jurídico, y N. Khan, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la decisión de 18 de julio de 1997 por la que la Comisión, en el marco del procedimiento que condujo a la adopción de su Reglamento (CE) nº 773/98, de 7 de abril de 1998, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de determinados tejidos de algodón crudo originarias de la República Popular de China, Egipto, la India, Indonesia, Pakistán y Turquía (DO L 111, p. 19), rehusó considerar al demandante parte interesada en el sentido del Reglamento (CE) nº 384/96 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea (DO 1996, L 56, p. 1),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta ampliada),

integrado por el Sr. J.D. Cooke, Presidente, el Sr. R. García-Valdecasas, la Sra. P. Lindh y los Sres. J. Pirrung y M. Vilaras, Jueces;

Secretario: Sr. A. Mair;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de marzo de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 El artículo 5, apartado 10, del Reglamento (CE) nº 384/96 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea (DO 1996, L 56, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de base») prevé:

«El anuncio de inicio del procedimiento deberá indicar la apertura de una investigación, el producto y los países afectados, ofrecer un resumen de la información recibida y precisar que toda la información adecuada deberá ser comunicada a la Comisión; deberá fijar los plazos durante los cuales las partes interesadas podrán personarse, presentar sus puntos de vista por escrito y aportar información, en caso de que se pretenda que dichos puntos de vista e información se tengan en cuenta durante la investigación; también fijará el plazo durante el cual las partes interesadas podrán solicitar ser oídas por la Comisión de conformidad con el apartado 5 del artículo 6.»

2 El artículo 6, apartado 6, del Reglamento de base dispone:

«A los importadores, exportadores, representantes del Gobierno del país de exportación y denunciantes que se hubiesen dado a conocer con arreglo al apartado 10 del artículo 5, se les ofrecerá, previa petición, la oportunidad de reunirse con aquellas partes que tengan intereses contrarios, para que puedan exponerse tesis opuestas y refutaciones. Al proporcionar esta oportunidad se habrán de tener en cuenta la necesidad de salvaguardar el carácter confidencial de la información y la conveniencia de las partes. Ninguna parte estará obligada a asistir a una reunión, y su ausencia no irá en detrimento de su causa. Las partes interesadas tendrán también derecho a presentar información oralmente siempre que posteriormente sea confirmada por escrito.»

3 El artículo 6, apartado 7, establece:

«Previa petición por escrito, los denunciantes, importadores, exportadores y sus asociaciones representativas, usuarios y organizaciones de consumidores que se hubiesen dado a conocer con arreglo al apartado 10 del artículo 5, así como los representantes del país exportador, podrán examinar toda la información presentada por cualquiera de las partes en la investigación, con excepción de los documentos internos elaborados por las autoridades comunitarias o los Estados miembros, siempre que sea pertinente para la presentación de sus casos y no confidencial con arreglo al artículo 19, y se esté utilizando en la investigación. Las partes podrán contestar a dicha información y se tendrán en cuenta sus comentarios en la medida en que estén suficientemente documentados.»

4 El artículo 21, apartados 1 y 2, dispone:

«1. A efectos de determinar si el interés de la Comunidad exige la adopción de medidas, deberá procederse a una valoración conjunta de los diferentes intereses en juego, incluyendo los de la industria de la Comunidad y los de usuarios y consumidores, y sólo se realizará cuando se haya dado a todas las partes la oportunidad de presentar sus puntos de vista con arreglo al apartado 2. Se prestará una especial atención a la necesidad de eliminar los efectos distorsionadores sobre el comercio derivados del dumping y restablecer una competencia efectiva. Las medidas determinadas sobre la base del dumping y del perjuicio comprobados podrán no aplicarse cuando las autoridades, sobre la base de toda la información suministrada, puedan concluir claramente que su aplicación no responde a los intereses de la Comunidad.

2. Con el fin de proporcionar una base sólida en la que las autoridades puedan tener en cuenta en su decisión todos los puntos de vista y toda la información para saber si la imposición de medidas responde o no a la defensa de los intereses de la Comunidad, los denunciantes, importadores y sus asociaciones representativas, usuarios y organizaciones de consumidores representativas podrán darse a conocer y facilitar información a la Comisión en los plazos indicados en el anuncio de apertura de la investigación antidumping. Esta información, o un resumen apropiado de la misma, será facilitada a las restantes partes mencionadas en el presente artículo, que podrán manifestarse al respecto.»

5 El acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (DO L 336, p. 103; en lo sucesivo, «Código antidumping»), que figura en el Anexo 1A del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), sucesora del GATT (DO L 336, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo OMC»), aprobado mediante la Decisión 94/800/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la

celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994) (DO L 336, p. 1), establece, en su artículo 6, apartados 11 y 12:

«6.11. A los efectos del presente Acuerdo, se considerarán "partes interesadas":

i) los exportadores, los productores extranjeros o los importadores de un producto objeto de investigación, o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores, exportadores o importadores de ese producto;

ii) el gobierno del Miembro exportador; y

iii) los productores del producto similar en el Miembro importador o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores del producto similar en el territorio del Miembro importador.

Esta enumeración no impedirá que los Miembros permitan la inclusión como partes interesadas de partes nacionales o extranjeras distintas de las indicadas *supra*.

6.12. Las autoridades darán a los usuarios industriales del producto objeto de investigación, y a las organizaciones de consumidores representativas en los casos en los que el producto se venda normalmente al por menor, la oportunidad de facilitar cualquier información que sea pertinente para la investigación en relación con el dumping, el daño y la relación de causalidad entre uno y otro.»

Hechos que originaron el litigio

6 El Bureau européen des unions de consommateurs (Oficina europea de uniones de consumidores; en lo sucesivo, «BEUC») es una asociación internacional belga que representa ante las instancias comunitarias a las asociaciones nacionales de consumidores establecidas en los Estados miembros y en otros países europeos.

7 El 11 de julio de 1997, la Comisión publicó el anuncio de apertura de procedimientos antidumping (nº 97/C 210/09) referentes a las importaciones de tejidos de algodón crudo originarios de la República Popular de China, de Egipto, de la India, de Indonesia, de Pakistán y de Turquía (DO C 210, p. 12; en lo sucesivo, «anuncio de apertura»), como consecuencia de una denuncia presentada el 26 de mayo de 1997 con arreglo al artículo 5 del Reglamento de base por el Comité de Industrias del Algodón y Fibras Afines de la Unión Europea (Eurocoton).

8 De conformidad con el artículo 5, apartado 10, del Reglamento de base, el anuncio de apertura fijaba un plazo durante el cual las partes interesadas podían personarse, presentar sus puntos de vista por escrito y aportar información, para que se tuviesen en cuenta durante la investigación. Precisaba también el plazo durante el cual las partes interesadas podían solicitar ser oídas por la Comisión de conformidad con el artículo 6, apartado 5, del Reglamento de base.

9 Mediante escrito dirigido a la Comisión el 15 de julio de 1997, el BEUC solicitó ser reconocido como parte interesada y que se le autorizase a examinar la denuncia y la información presentada por cualquier otra parte afectada por la investigación, siempre que dicha información no fuese confidencial con arreglo a los artículos 6, apartado 7, y 19 del Reglamento de base.

10 Mediante escrito de 18 de julio de 1997 de la Dirección E «Defensa antidumping: aspectos del perjuicio y del interés comunitario (política, investigaciones y medidas), otros instrumentos de la política económica exterior y asuntos

generales» de la Dirección General de Relaciones Exteriores: Política comercial, relaciones con América del Norte, Extremo Oriente, Australia y Nueva Zelanda (DG I) (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), la Comisión respondió en estos términos:

«Conforme a la posición general de la Comisión, que el BEUC conoce bien, desearía [...] destacar que los tejidos de algodón crudo no pueden considerarse productos que se vendan normalmente al por menor, es decir, no se trata de productos respecto de los que el BEUC pueda ser considerado parte interesada con arreglo a los artículos 5, apartado 10, 6, apartado 7, y 21 del Reglamento [...] nº 384/96 [...]

Debo pues informarle de que no podemos atender su solicitud de que se le remita la denuncia y de acceder a los documentos no confidenciales.»

11 Al mencionar su «posición general [...] que el BEUC conoce bien», la Comisión hace referencia a un intercambio de correspondencia anterior, y en particular a una decisión contenida en un escrito de 3 de febrero de 1997 contra la que el demandante había interpuesto recurso de anulación (véase el auto del Tribunal de Primera Instancia de 4 de mayo de 1998, BEUC/Comisión, T-84/97, Rec. p. II-795, apartados 53 a 55).

12 Mediante este escrito, referido a un procedimiento antidumping iniciado el 21 de febrero de 1996, la Comisión había rehusado reconocer la condición de parte interesada del BEUC y permitirle tener acceso a los documentos no confidenciales por dos razones. Según la Comisión:

i) el BEUC no podía ser considerado parte interesada sobre la base del Acuerdo antidumping del GATT. En particular, la Comisión destacó que en el artículo 6, apartado 12, del Acuerdo antidumping del GATT «se indica

claramente que las organizaciones de consumidores representativas tienen la posibilidad de facilitar cualquier información relacionada con el dumping, el daño y la relación de causalidad entre uno y otro, en los casos en que el producto se venda normalmente al por menor. En el presente procedimiento no se da esta situación, puesto que los tejidos de algodón crudo normalmente no se venden al por menor», y

ii) el BEUC no podía ser considerado parte interesada sobre la base del Reglamento nº 384/96. En particular, la Comisión declaró: «Además, señalan Vds. que la legislación comunitaria permite a las organizaciones de consumidores representativas participar en el procedimiento antidumping de la manera descrita en el artículo 21, apartado 2, del Reglamento [...] nº 384/96 [...] En el presente caso, sin embargo, el producto similar es un producto intermedio semiacabado que normalmente no se vende al por menor, y los consumidores no son, por consiguiente, los usuarios de este producto.»

13 El 7 de abril de 1998, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) nº 773/98, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de determinados tejidos de algodón crudo originarias de la República Popular de China, Egipto, la India, Indonesia, Pakistán y Turquía (DO L 111, p. 19; en lo sucesivo, «Reglamento provisional»).

14 Según su artículo 4, el Reglamento provisional entró en vigor el 10 de abril de 1998 y debía estar vigente durante un período de seis meses, contados a partir de esa fecha. Al no haber adoptado el Consejo ningún Reglamento que estableciese un derecho antidumping definitivo en el plazo de quince meses desde el inicio del procedimiento, previsto en el artículo 6, apartado 9, del Reglamento de base, el Reglamento provisional perdió vigencia el 10 de octubre de 1998.

Procedimiento y pretensiones de las partes

15 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 19 de septiembre de 1997, el demandante interpuso el presente recurso.

16 Mediante auto del Presidente de la Sala Cuarta ampliada del Tribunal de Primera Instancia, de 25 de mayo de 1998, se admitió la intervención del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en apoyo de las pretensiones del demandante.

17 Mediante escrito separado registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 4 de noviembre de 1998, la Comisión solicitó al Tribunal de Primera Instancia, al amparo del artículo 114 de su Reglamento de Procedimiento, que acordase el sobreseimiento del presente asunto.

18 La parte demandante presentó sus observaciones sobre esta demanda el 20 de noviembre de 1998. Mediante escrito de 19 de noviembre de 1998, el Reino Unido renunció a presentar observaciones al respecto.

19 Mediante auto de 1 de febrero de 1999, BEUC/Comisión (T-256/97, Rec. p. II-169), el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) resolvió, por una parte, desestimar esta demanda, y, por otra, reservar la decisión sobre las costas.

20 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

21 En la vista de 23 de marzo de 1999 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

22 El BEUC solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare admisible el recurso.

— Anule la decisión impugnada, en la medida en que rehúsa considerarlo parte interesada.

— Anule la decisión impugnada, en la medida en que también le deniega, al igual que a las demás organizaciones de consumidores, el acceso a la información no confidencial facilitada en procedimientos antidumping relativos a productos que normalmente no se venden al por menor.

— Adopte cualquier otra medida que considere necesaria.

— Condene en costas a la Comisión.

23 El Reino Unido solicita al Tribunal de Primera Instancia que anule la decisión impugnada.

24 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso de anulación de la decisión impugnada, en la medida en que deniega al demandante y a las demás organizaciones de consumidores el acceso a la información no confidencial facilitada en procedimientos antidumping relativos a productos que normalmente no se venden al por menor.

— Desestime el recurso por infundado en todo lo demás.

— Condene en costas al demandante.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

25 La Comisión sostiene que la solicitud del BEUC de que se anule la decisión impugnada, en la medida en que le deniega, al igual que a las demás organizaciones de consumidores, el acceso a la información no confidencial facilitada en procedimientos antidumping relativos a productos que normalmente no se venden al por menor, no es admisible. Alega que el Tribunal de Primera Instancia goza, en virtud del artículo 173 del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, tras su modificación), de la facultad de controlar la legalidad de los actos de las Instituciones, y que no puede apreciar la legalidad de

situaciones cuya materialización sólo es hipotética. De las normas sobre el *locus standi* de las personas físicas y jurídicas se desprende también que el demandante no está facultado para interponer este recurso en nombre de terceros.

26 El BEUC sostiene que la decisión impugnada plantea la cuestión de si las organizaciones de consumidores pueden ser consideradas, de manera general, partes interesadas. La decisión impugnada afecta directamente tanto a sus intereses como a los de las demás organizaciones de consumidores, no sólo en relación con el procedimiento antidumping controvertido, sino también respecto de cualquier procedimiento sobre productos que no se vendan normalmente al por menor que pudiera incoarse en el futuro. Posee, en su calidad de representante de las principales asociaciones de consumidores en todos los Estados miembros, un interés particular en la protección de estos derechos. No pide resarcimiento en nombre de otras personas, sino que llama la atención del Tribunal de Primera Instancia sobre una situación que podría producirse en el futuro y que podría evitarse si la decisión impugnada se anulase en la medida de lo solicitado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

27 La pretensión principal del demandante (véase el apartado 22 *supra,* segundo guión) consiste en la anulación de la decisión impugnada en la medida en que rehúsa considerarlo parte interesada en el sentido del artículo 5, apartado 10, del Reglamento de base.

28 El objeto de su segunda pretensión de anulación es doble (véase el apartado 22 *supra,* tercer guión).

29 En primer lugar, el demandante pretende que el Tribunal de Primera Instancia anule la misma decisión en la medida en que deniega al propio demandante el acceso a la información no confidencial facilitada en procedimientos antidumping relativos a productos que normalmente no se venden al por menor.

30 En segundo lugar, mediante una interpretación más amplia de la decisión impugnada, pretende obtener también del Tribunal de Primera Instancia una resolución de mayor alcance, que imponga a la Comisión la obligación de modificar, en el futuro, su política en esta materia, de modo que cualquier asociación de consumidores pueda tener acceso a los documentos no confidenciales disponibles en cualquier procedimiento antidumping relativo a productos que no se vendan normalmente al por menor.

31 Debe declararse la inadmisibilidad de esta segunda pretensión de anulación.

32 En la medida en que hace referencia a la supuesta negativa a que el propio demandante tenga acceso a la información no confidencial, esta pretensión no añade nada a la pretensión principal. En efecto, el derecho de acceso a la información no confidencial con arreglo al artículo 6, apartado 7, del Reglamento de base depende de la condición de parte interesada personada de conformidad con el artículo 5, apartado 10, del mismo Reglamento.

33 Por lo que se refiere al segundo aspecto del objeto de esta pretensión, debe recordarse que según jurisprudencia reiterada la admisibilidad de un recurso de anulación debe apreciarse con respecto al interés para ejercitar la acción del demandante en el momento de la presentación de la demanda. Dicho interés no puede valorarse en función de un acontecimiento futuro e hipotético (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, Cityflyer Express/ Comisión, T-16/96, Rec. p. II-757, apartado 30). Por otra parte, la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una persona física o jurídica depende de que ésta justifique un interés personal en obtener la anulación del acto

impugnado (véase el auto del Tribunal de Primera Instancia de 29 de abril de 1999, Unione provinciale degli agricoltori di Firenze y otros/Comisión, T-78/98, Rec. p. II-1377, apartado 30).

34 Pues bien, por una parte, en la medida en que este segundo aspecto del objeto de esta pretensión persigue que el Tribunal de Primera Instancia se pronuncie sobre los derechos de asociaciones de consumidores distintas del BEUC, atañe al interés de terceras partes no identificadas, y no al interés personal para ejercitar la acción del demandante. Por otra parte, en la medida en que persigue que el Tribunal de Primera Instancia se pronuncie sobre derechos en relación con procedimientos antidumping aún no iniciados, se basa en elementos futuros e hipotéticos.

35 Además, este segundo aspecto del objeto de esta pretensión es, en cualquier caso, superfluo. En efecto, según reiterada jurisprudencia, le corresponde a la Institución de que se trate adoptar, con arreglo al artículo 176 del Tratado CE (actualmente, artículo 233 CE), todas las medidas que lleva consigo la ejecución de una sentencia dictada en un recurso de anulación (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 7 de julio de 1994, Dunlop Slazenger/Comisión, T-43/92, Rec. p. II-441, apartado 18, y de 18 de septiembre de 1995, Ladbroke Racing/Comisión, T-548/93, Rec. p. II-2565, apartado 54).

36 De las observaciones precedentes se desprende que debe declararse la inadmisibilidad de la segunda pretensión de anulación.

Sobre el fondo

37 En apoyo de su recurso, el BEUC formula un único motivo, basado en la infracción de los artículos 6, apartado 7, y 21 del Reglamento de base. Sostiene,

en esencia, que la Comisión, por una parte, realizó una interpretación errónea de las disposiciones pertinentes del Reglamento de base, y, por otra, invocó indebidamente el Código antidumping.

Alegaciones de las partes

Sobre la interpretación de los artículos 6, apartado 7, y 21 del Reglamento de base

38 El BEUC recuerda que la Comisión rehusó reconocer su condición de parte interesada en el procedimiento antidumping controvertido basándose únicamente en que afectaba a productos que normalmente no se venden al por menor.

39 Este enfoque de la Comisión ignora, de manera manifiesta, el tenor de las disposiciones pertinentes del Reglamento de base, y es, por tanto, ilegal.

40 Las disposiciones del Reglamento de base, y en particular sus artículos 6, apartado 7, y 21, apartados 1 y 2, son claras y precisas. Son disposiciones acumulativas y no exclusivas. Como demuestra el decimotercer considerando del Reglamento de base, el objeto de estas disposiciones es definir las personas que deben considerarse partes interesadas en los procedimientos antidumping, y establecer las condiciones en que pueden intervenir/participar en el procedimiento. En efecto, estas disposiciones reconocen el derecho de las organizaciones de consumidores a personarse, a tener acceso a toda la información no confidencial facilitada por cualquier parte afectada por un procedimiento antidumping y a presentar cualquier información, sin establecer distinciones según la naturaleza o el tipo de productos objeto de la investigación.

41 Destaca que el propio Tribunal de Justicia ha reconocido la importancia que reviste el reconocimiento expreso de un derecho mediante un acto comunitario de alcance general. En efecto, mediante su sentencia de 28 de noviembre de 1991, BEUC/Comisión (C-170/89, Rec. p. I-5709, apartado 30), desestimó su solicitud de acceso al expediente no confidencial de un procedimiento antidumping, basándose en que el Reglamento de base aplicable en aquella época [Reglamento (CEE) nº 2423/88 del Consejo, de 11 de julio de 1988, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping o de subvenciones por parte de países no miembros de la Comunidad Económica Europea (DO L 209, p. 1)] no contenía ninguna disposición explícita que concediese este derecho de acceso a las organizaciones de consumidores. Pero declaró, sin embargo, que le correspondía «al legislador comunitario considerar si el Reglamento antidumping de base debería conceder a una asociación que representa los intereses de los consumidores el derecho a consultar el expediente no confidencial».

42 Pues bien, al adoptar el Reglamento de base, el legislador comunitario modificó la situación que existía con anterioridad y reconoció explícitamente el derecho de las organizaciones de consumidores a personarse y a participar en el procedimiento. El legislador habría podido restringir el derecho de las organizaciones de consumidores, limitando su posibilidad de participar en el procedimiento «a los casos en que el producto se venda normalmente al por menor», por ejemplo. No obstante, en la medida en que el Reglamento de base no ha establecido esta restricción, las organizaciones de consumidores gozan del derecho a personarse, a tener acceso a toda la información no confidencial facilitada por cualquier parte afectada por un procedimiento antidumping y a presentar cualquier información.

43 El BEUC señala también que, contrariamente a la tesis sostenida por la Comisión, según la cual los intereses de los consumidores no forman parte del interés comunitario puesto que el BEUC no está en disposición de proporcionar la información cuantificable y suficientemente contrastada acerca del interés de la Comunidad que exige el artículo 21 del Reglamento de base (véase el apartado 52 *infra*), los consumidores pueden tener un interés real en participar en todo procedimiento relativo a productos que normalmente no se vendan al por menor.

44 La supuesta falta de fiabilidad de la información que pueden proporcionar las asociaciones de consumidores no puede, en cualquier caso, cuestionar su derecho a ser consideradas partes interesadas. En efecto, aun suponiendo que la información o los comentarios que presenten en un determinado procedimiento no sean pertinentes ni fiables, la Comisión siempre tiene la posibilidad de no tomarlos en consideración.

45 El Gobierno del Reino Unido suscribe la interpretación de los artículos 6, apartado 7, y 21 del Reglamento de base realizada por el BEUC. Al carecer de toda ambigüedad el tenor del artículo 6, apartado 7, del Reglamento de base, las asociaciones de consumidores que se hayan personado gozan de los derechos que establece. El hecho de que los derechos se concedan a la vez a los usuarios y a las asociaciones de consumidores demuestra que la intención del legislador era conceder derechos a estas últimas, aun cuando los consumidores no sean usuarios del producto de que se trate. Lo mismo ocurre con el tenor del artículo 21, que también utiliza las expresiones «usuarios y consumidores» en el apartado 1 y «usuarios y organizaciones de consumidores representativas» en el apartado 2. Esta terminología demuestra que el legislador preveía situaciones en las que los consumidores no fueran usuarios de un determinado producto, pero tuvieran, no obstante, intereses que defender.

46 Dicho Gobierno niega que el precio de los tejidos de algodón crudo sólo pueda interesar al demandante «in abstracto», o que sus intereses sólo recaigan sobre «otros productos». Si bien es cierto que el interés de los consumidores es indirecto, en el sentido de que un tejido de algodón crudo normalmente debe someterse a tratamientos complementarios antes de venderse al consumidor, no por ello deja de ser completamente real, y no abstracto o filosófico, como pretende la Comisión. La influencia del coste de las materias primas sobre el precio pagado por el consumidor es un fenómeno conocido, que la propia Comisión ha admitido en otros contextos. El objetivo de los derechos anti-

dumping es, en definitiva, proteger no sólo los intereses de la industria comunitaria, sino también los de los consumidores.

47 La Comisión destaca, en primer lugar, que las distintas partes interesadas, ya sea la industria comunitaria, los exportadores o los importadores, se determinan en función del objeto del procedimiento. Así, el artículo 4, apartado 1, del Reglamento de base define la «industria de la Comunidad» como «el conjunto de los productores comunitarios de los productos similares». Así pues, no reconoce como partes interesadas a productores o importadores de productos distintos de los productos similares. Por tanto, al negarse a reconocer al demandante como representante de los consumidores de tejidos de algodón crudo, no le otorga un trato diferente de las demás categorías de partes interesadas.

48 Las organizaciones de consumidores constituyen simplemente una de las categorías enumeradas en el artículo 6, apartado 7, del Reglamento de base. Cada una de estas categorías debe interpretarse *ejusdem generis*. Sólo las organizaciones que representan a los consumidores del producto afectado por el procedimiento antidumping pueden considerarse «organizaciones de consumidores» a efectos de dicho procedimiento.

49 Las investigaciones administrativas realizadas por la Comisión en distintos ámbitos tienen como característica fundamental que el derecho a participar en la investigación depende de la existencia de un vínculo con el objetivo de ésta. En efecto, el alcance de una investigación antidumping queda definido en función de los productos que son objeto de la investigación, y, por lo que respecta a los tejidos de algodón crudo, no existen consumidores, sino únicamente usuarios.

50 La Comisión señala que el término «representativas» que figura en el artículo 21, apartado 2, del Reglamento de base se refiere a las asociaciones de importadores y a las organizaciones de usuarios y de consumidores. Es práctica habitual en estos procedimientos que las asociaciones de importadores y las organizaciones

de usuarios representen los intereses de sus miembros, e incluso que estas partes creen asociaciones *ad hoc* con la única finalidad de que las representen durante una investigación antidumping. Estas asociaciones no tienen la categoría de asociaciones «representativas» acreditadas oficialmente, pero la Comisión las acepta como interlocutores cuando son representativas del interés afectado en relación con el producto que es objeto de la investigación.

51 El Reglamento de base se aplica a procedimientos que afectan a todos los productos, independientemente de que se vendan o no al por menor, y al mencionar a los usuarios y los consumidores a la vez simplemente tiene en cuenta el hecho de que, por ejemplo, aunque el demandante represente los intereses de los usuarios privados de casetes audio, es más corriente denominar a estas personas consumidores. El hecho de que el tenor del Reglamento reconozca que comúnmente se utilizan términos diferentes para distintos tipos de usuarios no significa necesariamente, sin embargo, que en todo procedimiento antidumping las partes interesadas comprendan, a la vez, usuarios y consumidores.

52 La Comisión considera que su interpretación del Reglamento de base es más coherente, a efectos de una investigación antidumping, que la del demandante. La investigación se desarrolla en plazos muy estrictos, y sólo puede conducir a una conclusión fundada si dispone de información procedente de fuentes fiables, es decir, de operadores económicos que puedan fundamentar las alegaciones que presentan. Como el demandante no representa a los consumidores de tejidos de algodón crudo, no está en disposición de proporcionar a la Comisión la información cuantificable y suficientemente contrastada acerca del interés de la Comunidad que exige el artículo 21, ni información adicional respecto de la que presenten otras partes interesadas.

53 Si se aceptasen las alegaciones del demandante se ampliaría considerablemente el objeto de toda investigación antidumping sobre una materia prima. La concesión de derechos procesales al demandante sólo tendría sentido si la Comisión estuviera obligada también a tomar en consideración su alegación como exige el artículo 21, apartado 5, del Reglamento de base. La Comisión sostiene que, al

incluir en el Reglamento de base las referencias a las organizaciones de consumidores, la intención del legislador comunitario no era imponerle, en el marco de una investigación sobre una materia prima, la obligación de tomar en consideración los posibles efectos de las medidas sobre los consumidores de una amplia gama de bienes de consumo fabricados a partir de dicha materia prima.

Sobre la interpretación del Reglamento de base a la luz del Código antidumping

54 El BEUC considera que la Comisión invocó indebidamente las disposiciones del Código antidumping. Formula, a este respecto, dos alegaciones.

55 En primer lugar, según jurisprudencia consolidada, los Acuerdos del GATT no tienen efecto directo en Derecho comunitario (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973, apartados 103 a 111). Las particularidades del GATT se oponen a que la Comisión invoque sus normas para justificar la legalidad de un acto comunitario.

56 En cualquier caso, aun suponiendo que la validez de la decisión pueda examinarse a la luz de las normas del GATT, no por ello deja de ser manifiestamente ilegal.

57 El artículo 6, apartado 11, del Código antidumping establece una enumeración no exhaustiva de las partes interesadas a efectos de este Acuerdo. Su párrafo segundo dispone claramente que esta enumeración no impedirá que las Partes Contratantes permitan la inclusión como partes interesadas de otras partes. Si un Miembro ejerciese esta prerrogativa, las nuevas partes serían partes interesadas y gozarían de todos los derechos y posibilidades que el artículo 6 del Código

reconoce respecto de todos los aspectos de un procedimiento antidumping (el dumping, el perjuicio, la relación de causalidad), y no sólo de las posibilidades que confiere el artículo 6, apartado 12.

58 Al adoptar los artículos 5, apartado 10, 6, apartado 7, y 21 del Reglamento de base, el legislador comunitario hizo uso de la posibilidad de que disponen los miembros de la OMC de reconocer a las organizaciones de consumidores como partes interesadas. Estos artículos aplican correctamente las normas del GATT, que otorgan a las asociaciones de consumidores el acceso a la información no confidencial relativa a todos los aspectos del procedimiento, incluidos el dumping, el perjuicio y la relación de causalidad.

59 El Gobierno del Reino Unido suscribe la alegación del demandante a este respecto. No detecta ninguna incompatibilidad entre el Código antidumping y el Reglamento de base. La amplia facultad que el artículo 6, apartado 11, del Código antidumping concede a las Partes Contratantes no está en absoluto limitada por su artículo 6, apartado 12. Esta última disposición exige que las autoridades den la oportunidad de facilitar cierta información a los usuarios industriales del producto que es objeto de investigación, y a las organizaciones de consumidores representativas en los casos en que el producto se venda al por menor. Esta obligación de reconocer determinados derechos a las organizaciones de consumidores cuando el producto se vende al por menor es perfectamente compatible con la posibilidad de concederles determinados derechos aunque el producto no se venda al por menor. Esto es precisamente lo que el legislador hizo en los artículos 6, apartado 7, y 21 del Reglamento de base.

60 La Comisión reconoce que el Código antidumping no impide que los Miembros concedan derechos más amplios. Señala, no obstante, que, a tenor del quinto considerando del Reglamento de base, el Código antidumping «fija nuevas y detalladas normas, en particular por lo que respecta [...] a los procedimientos de apertura y desarrollo de la investigación [...]; que, teniendo en cuenta la magnitud de las modificaciones y para asegurar una aplicación adecuada y transparente de las nuevas normas, conviene incorporar en la mayor medida de lo posible los términos de los nuevos acuerdos a la legislación comunitaria». Al señalar que la

legislación había reproducido los términos del Código antidumping, el legislador comunitario subrayó al mismo tiempo que si los términos del Acuerdo se introducen en el Reglamento, deben tener el mismo significado en el Derecho comunitario que en dicho Acuerdo.

61 La Comisión considera que la omisión de los términos «en los casos en los que el producto se venda normalmente al por menor» no basta para llegar a la conclusión de que la Comunidad tenía la intención de dar una definición de las «organizaciones de consumidores» diferente de la utilizada en el Código antidumping. La inclusión de estas palabras habría resultado superflua en la medida en que esta misma restricción se produce por el hecho de que sólo los consumidores de productos similares pueden ser considerados partes interesadas en un procedimiento.

62 La Comisión destaca que el artículo 6, apartado 12, del Código antidumping se refiere a «organizaciones de consumidores representativas», al igual que el artículo 21 del Reglamento de base. Sostiene que el demandante no puede considerarse «representativo» en el presente caso, puesto que no representa los intereses de los consumidores de tejidos de algodón crudo, sino los de los consumidores de productos acabados derivados de los tejidos de algodón crudo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

63 Del tenor de la decisión impugnada resulta que la Comisión considera que el BEUC no puede ser considerado, de manera general, parte interesada en el sentido de los artículos 5, apartado 10, 6, apartado 7, y 21 del Reglamento de base en los procedimientos antidumping relativos a productos que no se venden al por menor.

64 No se discute que esta distinción establecida por la Comisión entre los productos que no se venden al por menor y los demás productos tiene su origen en las disposiciones del artículo 6, apartado 12, del Código antidumping. El demandante sostiene, sin embargo, que las disposiciones del Reglamento de base no pueden interpretarse a la luz de las disposiciones de dicho Código.

65 No obstante, debe recordarse, en primer lugar, que, en su sentencia de 12 de diciembre de 1972, International Fruit Company y otros (asuntos acumulados 21/72, 22/72, 23/72 y 24/72, Rec. p. 1219), apartado 18, el Tribunal de Justicia resolvió que las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio vinculaban a la Comunidad. Lo mismo ha de decirse tanto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (DO L 336, p. 11) como del Código antidumping de 1994 (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo, C-69/89, Rec. p. I-2069, apartado 29).

66 Debe destacarse, en segundo lugar, que el tercer considerando del Reglamento de base expone que éste se adoptó para modificar las normas comunitarias a la luz de los nuevos acuerdos celebrados tras las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994), entre ellos el Código antidumping. Además, el quinto considerando de este Reglamento precisa que dicho Código antidumping «fija nuevas y detalladas normas», en particular por lo que respecta al cálculo del dumping y a los procedimientos de apertura y desarrollo de la investigación, incluidas la comprobación e interpretación de los hechos, la imposición de medidas provisionales, el establecimiento y la percepción de derechos antidumping, la duración y reconsideración de las medidas antidumping y la divulgación de la información relativa a la investigación antidumping, y que, «teniendo en cuenta la magnitud de las modificaciones y para asegurar una aplicación adecuada y transparente de las nuevas normas, conviene incorporar en la mayor medida de lo posible los términos de los nuevos acuerdos a la legislación comunitaria».

67 De ello se desprende que la Comisión tiene razón cuando afirma que el Reglamento de base debe interpretarse a la luz del Código antidumping.

68 En estas circunstancias, procede verificar si la Comisión interpretó correctamente las disposiciones de Derecho internacional, y si la interpretación del Reglamento realizada en el presente caso venía realmente impuesta por las disposiciones del Código.

69 Si bien es cierto que el artículo 6, apartado 11, del Código antidumping no incluye a las organizaciones de consumidores representativas entre las «partes interesadas», no lo es menos que esta misma disposición precisa que los Miembros pueden también permitir la inclusión como partes interesadas de partes nacionales o extranjeras distintas de las expresamente mencionadas. Esta posibilidad no está sujeta a ninguna restricción.

70 El artículo 6, apartado 12, del Código antidumping precisa que las autoridades deben dar a las organizaciones de consumidores representativas, *inter alia*, en los casos en los que el producto se venda normalmente al por menor, la oportunidad de facilitar cualquier información que sea pertinente para la investigación en relación con el dumping, el daño y la relación de causalidad entre uno y otro.

71 Como reconoció la Comisión en sus escritos, el hecho de que sólo sea obligatorio conceder esta posibilidad a las organizaciones de consumidores representativas en los casos en que el producto se venda normalmente al por menor no obliga en modo alguno al legislador comunitario a imponer esta misma condición si decide considerar «partes interesadas» a personas distintas de las mencionadas expresamente en el artículo 6, apartado 11, del Código antidumping, y en particular a las organizaciones de consumidores representativas.

72 En efecto, del tenor del quinto considerando del Reglamento de base se desprende que se decidió incorporar, en la mayor medida posible, los términos del Código antidumping a la legislación comunitaria para asegurar una aplicación adecuada y transparente de las nuevas normas. A este respecto, es evidente que el legislador comunitario decidió expresamente no adoptar esta distinción en el marco de los

derechos concedidos a estas organizaciones, ya que este Reglamento no hace ninguna distinción entre los productos que normalmente se venden al por menor y los demás.

73 De las disposiciones del Código antidumping no se desprende, por tanto, que la Comisión pudiese interpretar las disposiciones del Reglamento de base en el sentido de limitar el derecho del demandante a ser considerado parte interesada únicamente a los procedimientos antidumping relativos a productos que normalmente se venden al por menor.

74 No obstante, la Comisión señala que las distintas partes interesadas se determinan en función del objeto del procedimiento y de los productos afectados. Así, no reconoce como partes interesadas en un procedimiento antidumping que afecta a un producto determinado a los productores o importadores de productos que no son similares.

75 Pues bien, debe señalarse que el Reglamento de base prevé, en su artículo 6, apartado 5, que, dentro del plazo fijado en el anuncio de inicio de la investigación, las partes interesadas pueden personarse, presentar sus puntos de vista por escrito y aportar información, en caso de que se pretenda que dichos puntos de vista e información se tengan en cuenta durante la investigación. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia estima que, para considerar a una parte interesada como tal a efectos de un procedimiento antidumping, es necesario probar que existe un vínculo objetivo entre sus actividades, por una parte, y el producto que es objeto del procedimiento, por otra.

76 De cuanto precede se desprende que la Comisión no actúa conforme a Derecho al excluir automáticamente a las organizaciones de consumidores del conjunto de partes interesadas mediante la aplicación de un criterio general como la distinción entre los productos vendidos al por menor y los demás productos. La Comisión debe decidir, caso por caso, si una parte debe ser considerada parte interesada, teniendo en cuenta las circunstancias propias de cada caso.

77 Por consiguiente, la Comisión no puede excluir a las organizaciones de consumidores de un procedimiento antidumping sin darles la oportunidad de demostrar qué interés pueden tener en el producto de que se trate.

78 Esta conclusión queda confirmada por el hecho de que el Reglamento (CE) nº 3283/94 del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, sobre defensa contra las importaciones objeto de dumping originarias de países no miembros de la Comunidad Europea (DO L 349, p. 1), que sustituyó al Reglamento nº 2423/88, introdujo explícitamente, por primera vez, la posibilidad de que organizaciones de consumidores se personasen como partes interesadas, en los mismos términos que los empleados en el Reglamento de base. Se puede, por tanto, llegar a la conclusión de que el legislador comunitario tenía la intención de permitir que la Comisión tomase en consideración la información facilitada por estas organizaciones. Para ello, el artículo 21, apartado 2, del Reglamento de base establece que las organizaciones de consumidores representativas, *inter alia*, podrán darse a conocer y facilitar información, con el fin de proporcionar una base sólida en la que las autoridades puedan tener en cuenta en su decisión todos los puntos de vista y toda la información para saber si la imposición de medidas responde o no a la defensa de los intereses de la Comunidad. Debe destacarse, no obstante, que el papel potencial de las organizaciones de consumidores no se limita a este aspecto del procedimiento antidumping, sino que, a tenor del artículo 6, apartado 7, abarca también todos los demás aspectos de este procedimiento.

79 En el presente caso, no se discute que el demandante es una asociación que representa ante las instancias comunitarias a las asociaciones nacionales de consumidores establecidas en todos los Estados miembros y en otros países europeos. Así pues, no representa los intereses de una categoría particular de consumidores, sino a la totalidad de los consumidores de bienes y servicios.

80 El mero hecho de que estos productos sean objeto de transformaciones antes de su venta al público no puede, por sí solo, autorizar a la Comisión a concluir que el resultado del procedimiento no puede interesar a las asociaciones representativas de los consumidores que compran los productos transformados. Además, si la

adopción de medidas antidumping pudiese tener un impacto sobre el precio de estos productos transformados o sobre la gama de productos disponibles, las observaciones de las asociaciones de consumidores a este respecto podrían resultar útiles para las autoridades.

81 Es revelador, a este respecto, que las autoridades comunitarias ya hayan tomado en consideración los intereses de los consumidores finales en procedimientos relativos a productos intermedios. Así, en su Reglamento (CE) nº 2352/95, de 6 de octubre de 1995, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de cumarina originarias de la República Popular de China (DO L 239, p. 4), la Comisión consideró las posibles consecuencias de un aumento de los precios de la cumarina tras la imposición de un derecho antidumping en el precio de los compuestos de fragancias. Estimó que «la incidencia del coste de la cumarina en relación con el coste de producción de un compuesto de fragancia no [sobrepasaba] a lo sumo un pequeño porcentaje» y que, «[por] ello, el efecto en el coste de producción de la mayor parte de los compuestos de fragancia de un aumento en el precio de la cumarina debido a un derecho antidumping, sería mínimo». De ello dedujo que «el efecto en el precio del producto acabado, es decir, los detergentes, los cosméticos y las fragancias finas en que el compuesto de fragancia se incorpora, sería totalmente insignificante». De ello se deriva que, aun en el caso de un producto intermedio, es perfectamente posible que las organizaciones de consumidores puedan aportar información útil sobre el impacto de un derecho antidumping en los productos acabados.

82 Por tanto, no puede aceptarse la alegación de la Comisión según la cual una organización de consumidores no puede proporcionarle información útil sobre productos que normalmente no se venden al por menor. En cualquier caso, debe señalarse que, si la información facilitada en un caso específico no es apropiada o útil, siempre tiene la facultad de no tomarla en consideración.

83 El Tribunal de Primera Instancia considera que la alegación de la Comisión según la cual el término «consumidor» designa simplemente un tipo de «usuario»

queda desvirtuada por el tenor de los artículos 6, apartado 7, y 21, apartado 2, que muestra claramente que el legislador preveía situaciones en las que los consumidores no fueran usuarios de un determinado producto, pero tuvieran, sin embargo, intereses dignos de ser tomados en consideración, como sostiene el Gobierno del Reino Unido.

84 De todo cuanto precede se desprende que la Comisión realizó una interpretación errónea del Reglamento de base al decidir que no podía considerarse al demandante parte interesada en un procedimiento antidumping porque éste afectaba a un producto que normalmente no se vende al por menor.

85 Por consiguiente, debe anularse la decisión impugnada.

Costas

86 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por la Comisión y al haberlo solicitado el demandante, procede condenar en costas a la Comisión, incluidas las ocasionadas por su

demanda de sobreseimiento. A tenor del artículo 87, apartado 4, del mismo Reglamento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Por consiguiente, el Reino Unido, que ha intervenido en apoyo de las pretensiones formuladas por el demandante, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)

decide:

1) Anular la decisión de la Comisión de 18 de julio de 1997, por la que rehusó, en el marco del procedimiento que condujo a la adopción de su Reglamento (CE) nº 773/98, de 7 de abril de 1998, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de determinados tejidos de algodón crudo originarias de la República Popular de China, Egipto, la India, Indonesia, Pakistán y Turquía, considerar al demandante parte interesada.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) **Condenar en costas a la Comisión, incluidas las ocasionadas por su demanda de sobreseimiento.**

4) **El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará con sus propias costas.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Pirrung Vilaras

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de enero de 2000.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

R. García-Valdecasas