Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 19 de julio de 2012*

«Recurso de casación — Política comercial — Dumping — Importaciones de glifosato originarias de China — Reglamento (CE) nº 384/96 — Artículo 2, apartado 7, letras b) y c) — Estatuto de empresa que opera en condiciones de economía de mercado — Concepto de "interferencias significativas del Estado" en el sentido del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión — Accionista público que controla de facto la junta general de accionistas del productor — Asimilación de tal control estatal a una "interferencia significativa" — Examen de un mecanismo de validación de los contratos de exportación — Límites del control jurisdiccional — Apreciación de las pruebas presentadas»

En el asunto C-337/09 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 18 de agosto de 2009,

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. J.-P. Hix, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Berrisch, Rechtsanwalt,

parte recurrente,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd, con domicilio social en Jiande City (China), representada inicialmente por Me D. Horovitz, avocat, y posteriormente por los Sres. F. Graafsma, J. Cornelis y A. Woolich, advocaten, así como por el Sr. K. Adamantopoulos, dikigoros, y el Sr. D. Moulis, Barrister,

parte demandada en primera instancia,

Comisión Europea, representada por los Sres. T. Scharf y N. Khan y por la Sra. K. Talabér-Ritz, en calidad de agentes,

Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européenne (Audace), representada por el Sr. J. Flynn, QC,

partes coadyuvantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský y M. Safjan, Presidentes de Sala, y los Sres. G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič (Ponente) y A. Arabadjiev, la Sra. C. Toader y el Sr. J.-J. Kasel, Jueces;

* Lengua de procedimiento: inglés.

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 29 de noviembre de 2011;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 19 de enero de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, el Consejo de la Unión Europea solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 17 de junio de 2009, Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group/Consejo (T-498/04, Rec. p. II-1969; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), mediante la cual dicho Tribunal anuló el artículo 1 del Reglamento (CE) nº 1683/2004 del Consejo, de 24 de septiembre de 2004, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de glifosato originarias de la República Popular China (DO L 303, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido»), en la medida en que afecta a la sociedad Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd (en lo sucesivo, «Xinanchem»).

Marco jurídico

2 Para la determinación de la existencia de dumping, el 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 su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 461/2004 del Consejo, de 8 de marzo de 2004 (DO L 77, p. 12) (en lo sucesivo, «Reglamento de base»), establece, en su artículo 2, apartados 1 a 6, las reglas generales relativas al método de cálculo del importe denominado «del valor normal».

3 El artículo 2, apartado 7, letra a), del Reglamento de base contiene una norma especial sobre el método de determinación de dicho valor normal aplicable a las importaciones procedentes de países sin economía de mercado. En el caso de éstas, el valor normal se determina, por lo general, sobre la base del precio o del valor calculado para un país tercero de economía de mercado (método denominado «del país análogo»).

4 No obstante, conforme al artículo 2, apartado 7, letra b), del Reglamento de base, las reglas generales establecidas en los apartados 1 a 6 de dicho artículo se aplican a determinados países sin economía de mercado, entre los cuales figura la República Popular China, si se demuestra, de acuerdo con las alegaciones correctamente probadas de uno o más productores sujetos a investigación antidumping, que para este productor o productores prevalecen unas condiciones de economía de mercado en relación con la fabricación y venta del producto similar afectado.

5 Los requisitos y procedimientos que permiten determinar si se cumplen las condiciones de economía de mercado se establecen en el artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base. A tenor de esta disposición:

«Las alegaciones a que se refiere [el apartado 7, letra b),] deben ser emitidas por escrito y demostrar adecuadamente que el productor opera en condiciones de economía de mercado, es decir si:

— las decisiones de las empresas sobre precios, costes y consumos, incluidos, por ejemplo, las materias primas, coste de la tecnología y mano de obra, producción, ventas e inversión, se adoptan en respuesta a las señales de mercado que reflejan la oferta y la demanda, y sin interferencias significativas del Estado a este respecto, y los costes de los principales consumos reflejan sustancialmente los valores del mercado;

— las empresas poseen exclusivamente un juego de libros contables básicos que se utilizan a todos los efectos y que son auditados con la adecuada independencia conforme a los criterios normales en contabilidad internacional;

— los costes de producción y la situación financiera de las empresas no sufren distorsiones significativas heredadas del sistema anterior de economía no sujeta a las leyes del mercado y, particularmente, en relación con la depreciación de activos, deudas incobrables, comercio de trueque y pago por compensación de deudas;

— las empresas en cuestión están sometidas a las leyes relativas a la propiedad y la quiebra que garantizan la seguridad jurídica y la estabilidad necesarias para el funcionamiento de las empresas;

y

— las operaciones de cambio se efectuarán a los tipos del mercado.

[…]»

6 Las disposiciones contenidas en el artículo 2, apartado 7, letras b) y c), del Reglamento de base fueron introducidas por el artículo 1 del Reglamento (CE) nº 905/98 del Consejo, de 27 de abril de 1998, por el que se modifica el Reglamento nº 384/96 (DO L 128, p. 18). Antes de esta modificación, el valor normal para las importaciones procedentes de países sin economía de mercado se determinaba siempre según el método del país análogo. Del quinto considerando del Reglamento nº 905/98 se desprende que dicha modificación se introdujo «para tener en cuenta el cambio experimentado por las condiciones económicas en Rusia y en la República Popular de China». El cuarto considerando del mismo Reglamento afirma a este respecto «que el proceso de reforma en Rusia y en la República Popular de China ha alterado de manera fundamental sus economías y ha provocado la aparición de empresas para las que predomina la economía de mercado» y que «ambos países, como consecuencia, se han alejado de las circunstancias económicas que inspiraron el uso del método de país análogo».

7 El artículo 9 del Reglamento de base se refiere al establecimiento de derechos definitivos y a la conclusión del procedimiento sin adopción de medidas. El apartado 5 de este artículo dispone:

«Se establecerá un derecho antidumping en la cuantía apropiada en cada caso y en forma no discriminatoria sobre las importaciones de un producto, cualquiera que sea su procedencia, respecto al cual se haya comprobado la existencia de dumping y de perjuicio […] El Reglamento por el que se imponga el derecho especificará el importe del mismo para cada suministrador o, si ello no resulta factible y, por lo general, en los casos previstos en la letra a) del apartado 7 del artículo 2, para el país suministrador afectado.

En los casos en que sea aplicable la letra a) del apartado 7 del artículo 2, podrá, no obstante, determinarse un derecho individual para los exportadores respecto de quienes pueda demostrarse, basándose en reclamaciones debidamente documentadas, que:

a) cuando se trate de empresas controladas total o parcialmente por extranjeros o de *joint ventures,* los exportadores pueden repatriar los capitales y los beneficios libremente;

b) los precios de exportación, las cantidades exportadas y las modalidades de venta se han decidido libremente;

c) la mayoría de las acciones pertenece a particulares. Los funcionarios del Estado que figuran en el consejo de administración o que ocupan puestos clave en la gestión son claramente minoritarios o la sociedad es suficientemente independiente de la interferencia del Estado;

d) las operaciones de cambios se ejecutan a los tipos del mercado; y que

e) la intervención del Estado no puede dar lugar a que se eludan las medidas si los exportadores se benefician de tipos de derechos individuales.»

Antecedentes del litigio

8 Xinanchem es una sociedad china que cotiza en la bolsa de Shanghái (China) y que fabrica y vende en los mercados chino y mundial sobre todo glifosato, un herbicida químico de base ampliamente utilizado por los agricultores en el mundo entero.

9 Mediante el Reglamento (CE) nº 368/98, de 16 de febrero de 1998 (DO L 47, p. 1), el Consejo estableció un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de glifosato originarias de China. Este Reglamento fue modificado por el Reglamento (CE) nº 1086/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000 (DO L 124, p. 1), y por el Reglamento (CE) nº 163/2002 del Consejo, de 28 de enero de 2002 (DO L 30, p. 1).

10 El 18 de noviembre de 2002, tras la publicación de un anuncio de la próxima expiración de determinadas medidas antidumping (DO C 120, p. 3) aplicables a las importaciones de glifosato originarias de la República Popular China, la Comisión de las Comunidades Europeas recibió una solicitud de la Asociación Europea de Glifosato (European Glyphosate Association; en lo sucesivo, «EGA») para que reconsiderara dichas medidas en virtud del artículo 11, apartado 2, del Reglamento de base. El 15 de febrero de 2003, la Comisión publicó un anuncio del inicio de una reconsideración intermedia y de una reconsideración por expiración de las medidas antidumping aplicables a las importaciones de glifosato originarias de la República Popular China (DO C 36, p. 18), de conformidad con el artículo 11, apartados 2 y 3, del Reglamento de base.

11 El 4 de abril de 2003, una vez iniciada la investigación, Xinanchem remitió cumplimentado a la Comisión el cuestionario destinado a los productores que solicitan el estatuto de empresa que opera en condiciones de economía de mercado (en lo sucesivo, «EEM»), pidiendo que se le reconociera dicho estatuto en virtud del artículo 2, apartado 7, letra b), del Reglamento de base. Además, el 30 de abril de 2003, la referida sociedad también remitió cumplimentado a la Comisión el cuestionario destinado a los productores exportadores de glifosato con sede en China. Posteriormente respondió a varias solicitudes de información complementaria de la citada institución y rebatió las observaciones de la EGA en las que ésta se oponía a la concesión del citado estatuto a Xinanchem. Por otra parte, del 2 al 4 de septiembre de 2003, la Comisión realizó una visita de comprobación en la planta de la referida sociedad.

12 El 5 de diciembre de 2003, la Comisión comunicó a Xinanchem su intención de denegar la concesión del EEM. Los días 16 y 23 de diciembre de 2003, la citada sociedad presentó sus observaciones acerca de dicha comunicación. Mediante escrito de 6 de abril de 2004, la Comisión confirmó su decisión de denegar la concesión del estatuto a la referida sociedad. El 7 de abril de 2004, la Comisión le notificó los hechos y las consideraciones esenciales sobre la base de las cuales tenía intención de proponer medidas antidumping definitivas. Xinanchem presentó sus observaciones acerca de dicha comunicación el 19 de abril de 2004.

13 El 24 de septiembre de 2004, a propuesta de la Comisión, el Consejo adoptó el Reglamento controvertido. Por lo que respecta a la solicitud de concesión del EEM presentada por Xinanchem, los considerandos decimotercero a decimoséptimo de dicho Reglamento afirman:

«13) Aunque la mayoría de las acciones de la empresa eran propiedad de personas privadas, debido a la amplia dispersión de las acciones que no eran propiedad del Estado, junto con el hecho de que el Estado era propietario, con gran diferencia, del mayor paquete de acciones, se concluyó que la empresa se hallaba bajo control del Estado. Por otra parte, el consejo de administración era nombrado de hecho por los accionistas del Estado, y la mayoría de los miembros del consejo de administración eran funcionarios del Estado o funcionarios de empresas propiedad del Estado. En consecuencia, se concluyó que la empresa estaba sometida a un considerable control e influencia del Estado.

(14) Por otra parte, se comprobó que el Gobierno de la [República Popular China] había confiado a la Cámara china de Comercio que representa a los importadores y exportadores de metales, minerales y productos químicos (CCCMC) el derecho a validar los contratos y comprobar los precios de exportación para el despacho de aduana. Este sistema incluía la determinación de un precio mínimo para las exportaciones de glifosato y permitía a la CCCMC vetar las exportaciones que no respetaban estos precios.

(15) En consecuencia, tras consultar al Comité consultivo, se decidió no conceder el [EEM] a Xinanchem basándose en que no cumplía todos los criterios establecidos en la letra c) del apartado 7 del artículo 2 del Reglamento de base.

(16) Dado que no se concedió el [EEM] a Xinanchem, esta empresa solicitó el trato individual, es decir, la determinación de un margen de dumping individual basado en sus precios de exportación individuales. La Comisión verificó si esta empresa gozaba de hecho y de derecho del grado necesario de independencia del Estado para fijar su precio de exportación.

(17) A este respecto, se comprobó que Xinanchem estaba sujeta a un considerable control del Estado por lo que se refiere a la fijación de sus precios de exportación del producto afectado, tal como se explicó en el considerando 14. Por lo tanto, se concluyó que Xinanchem no cumplía los requisitos necesarios para el trato individual según lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 9 del Reglamento de base.»

14 Al denegarse la concesión del EEM, se determinó el valor normal, con arreglo al artículo 2, apartado 7, letra a), del Reglamento de base, atendiendo para ello a datos obtenidos de los productores de un país tercero de economía de mercado, en concreto, la República Federativa de Brasil. De este modo se estableció, en virtud del artículo 1 del Reglamento controvertido, un derecho antidumping definitivo del 29,9 % sobre las importaciones de glifosato originarias de China.

Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

15 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 23 de diciembre de 2004, Xinanchem interpuso un recurso que tenía por objeto la anulación del Reglamento controvertido, en la medida en que le afectaba. En el procedimiento ante dicho Tribunal intervinieron como coadyuvantes la Association des utilisateurs y distributeurs de l'agrochimie européenne (en lo sucesivo, «Audace»), por una parte, en apoyo de las pretensiones de la citada sociedad, y, por otra, la Comisión, en apoyo de las pretensiones del Consejo.

16 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia estimó el primer motivo invocado por Xinanchem, basado en que las instituciones de la Unión Europea, al denegarle la concesión del EEM, habían infringido el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base. Así pues, anuló el artículo 1 del Reglamento controvertido en la medida en que afectaba a dicha sociedad, sin examinar los otros motivos invocados por ésta en apoyo de su recurso.

17 Ante todo, dicho Tribunal declaró, en los apartados 38 y 39 de la sentencia recurrida, que era pacífico que se había denegado el EEM a Xinanchem únicamente porque no había demostrado que cumpliese el requisito establecido en el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base. Añadió que la Comisión había considerado, efectivamente, que se cumplían los demás requisitos previstos en los guiones segundo a quinto de dicha disposición y, además, que la citada institución no había formulado objeción alguna en relación con el último requisito que figuraba en ese primer guión, con arreglo al cual los costes de los principales insumos debían reflejar sustancialmente los valores del mercado.

18 A continuación, el Tribunal de Primera Instancia, en la primera parte del análisis que efectuó en los apartados 43 a 109 de la sentencia recurrida, examinó las imputaciones relativas a los motivos de denegación recogidos en el decimotercer considerando del Reglamento controvertido, esto es, los referidos al control ejercido por el Estado sobre Xinanchem y los relativos al nombramiento y a la composición del consejo de administración de dicha sociedad.

19 En este contexto señaló, en los apartados 80 a 82 de la sentencia recurrida, que el Consejo y la Comisión se limitaron a afirmar la existencia del control estatal sobre la base de consideraciones relativas al reparto de las acciones de la referida sociedad, sin pronunciarse sobre cómo se ejercía o podía ejercerse dicho control en la práctica, y que debía examinarse si la constatación de tal control implicaba necesariamente que existiesen «interferencias significativas del Estado» a efectos del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base.

20 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en los apartados 84 y 85 de la sentencia impugnada, que del texto de dicha disposición se desprendía claramente que la existencia o no de interferencias significativas del Estado debe apreciarse con respecto a la forma en la que se adoptan las «decisiones de las empresas sobre precios, costes y consumos». Según dicho Tribunal, esa misma disposición obliga al productor de que se trate a probar que sus decisiones se adoptan, por una parte, «en respuesta a las señales del mercado» y, por otra, «sin interferencias significativas del Estado». Por consiguiente, una conducta del Estado que no pueda influir en sus decisiones no puede constituir una «interferencia significativa» a efectos de la referida disposición. Además, habida cuenta del tenor literal de ésta, de su finalidad y de su contexto, el concepto de «interferencias significativas del Estado» no puede asimilarse a cualquier influencia en las actividades de una empresa ni a cualquier implicación en su proceso decisorio, sino que debe entenderse como una actuación de los poderes públicos que pueda hacer que sus decisiones sean incompatibles con las condiciones de economía de mercado.

21 El Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión, en el apartado 88 de dicha sentencia, de que el objeto del requisito controvertido es verificar si las decisiones pertinentes de los productores exportadores de que se trate se basan en consideraciones meramente comerciales, propias de una empresa que opera en condiciones de economía de mercado, o si están falseadas por otras consideraciones, propias de las economías de Estado.

22 En los apartados 89 y 90 de la sentencia recurrida, dicho Tribunal declaró además que, para interpretar y aplicar el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, debe tenerse en cuenta que los países a los que se hace referencia no se consideran Estados en los que se da una economía de mercado, a pesar de las reformas por ellos emprendidas, y que es legítimo que el Consejo y la Comisión tengan en cuenta, al examinar las pruebas presentadas por un productor de ese país, el hecho de que el Estado controla la empresa de que se trate.

23 En los apartados 91 y 92 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia añadió que, no obstante, el control estatal, tal como se comprobó en el caso de autos, no resulta como tal incompatible con la adopción de decisiones comerciales por la empresa interesada según las condiciones de una economía de mercado. Pues bien, la tesis propugnada por el Consejo, según la cual se asimilaba el control estatal a una «interferencia significativa del Estado», llevaba a excluir de la aplicación del EEM, por principio, a las sociedades controladas por el Estado, independientemente del contexto concreto en el que operasen y de las pruebas que hubiesen presentado a este respecto.

24 En este contexto, dicho Tribunal declaró, en el apartado 93 de la sentencia recurrida, que, a la vista de los autos, los asertos del Consejo en relación con el nombramiento y la composición del consejo de administración de Xinanchem no permitían poner en duda el hecho de que el control que el Estado ejercía en la sociedad se mantenía dentro de los límites de los mecanismos normales del mercado.

25 El Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión, en el apartado 97 de la sentencia recurrida, de que, en la medida en que el criterio del control estatal no figura explícitamente entre los requisitos establecidos en el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, y dado que tal control no basta, por sí solo, para demostrar la existencia de «interferencias significativas del Estado» en el sentido de dicha disposición, el planteamiento del Consejo era incompatible con el sistema que él mismo había instaurado. Después de recordar, en el apartado 99 de la referida sentencia, que la carga de la prueba recae sobre el productor, dicho Tribunal destacó que Xinanchem proporcionó distintos elementos probatorios que, no obstante, se declararon no pertinentes debido a ese planteamiento. En el apartado 102 de la sentencia recurrida estimó que, en estas condiciones, las circunstancias enumeradas en el decimotercer considerando del Reglamento controvertido no permitían justificar la conclusión a la que había llegado el Consejo.

26 Por consiguiente, en el apartado 109 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia estimó las imputaciones de Xinanchem en relación con la apreciación del Consejo sobre el control de dicha sociedad por el Estado, así como sobre el nombramiento y la composición del consejo de administración de ésta. En cambio, no se pronunció acerca de si las pruebas presentadas por la citada sociedad eran o no suficientes para considerar que se cumplía el requisito del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, por estimar que tal apreciación estaba reservada al Consejo y a la Comisión.

27 Por último, en la segunda parte de su análisis, recogida en los apartados 110 a 159 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia examinó las imputaciones relativas a los motivos de denegación recogidos en los considerandos decimocuarto y decimoséptimo del Reglamento controvertido, esto es, los referidos a la fijación de los precios de exportación.

28 Después de haber desestimado, en los apartados 114 a 120 de la sentencia recurrida, la primera de tales imputaciones, basada en el hecho de que el Consejo interpretó erróneamente el artículo 2, apartado 7, letras b) y c), del Reglamento de base al considerar que las ventas de exportación eran pertinentes para

examinar la solicitud de concesión del EEM, el Tribunal de Primera Instancia analizó la segunda imputación, basada en que la apreciación del Consejo sobre la fijación de los precios de exportación de la referida sociedad adolecía de un error manifiesto.

29 En el apartado 137 de la sentencia recurrida, dicho Tribunal recordó, ante todo, que correspondía a Xinanchem probar que sus ventas de exportación eran acordes con el comportamiento de una empresa que opera en condiciones de economía de mercado y, especialmente, que podía decidir libremente acerca de los precios de exportación, en función de consideraciones puramente comerciales y sin interferencias significativas del Estado. A continuación señaló, en el apartado 139 de la referida sentencia, que las instituciones habían considerado que, mediante el mecanismo de validación de los contratos de exportación por parte de la Cámara china de Comercio que representa a los importadores y exportadores de metales, minerales y productos químicos (en lo sucesivo, «CCCMC»), el Estado ejercía a este respecto un control significativo sobre dicha sociedad. Por último, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión, en el apartado 140 de esa misma sentencia, de que procedía comprobar si, a la vista de los datos presentados por la demandante durante la investigación, las instituciones podían considerar, sin incurrir en ningún error manifiesto de apreciación, que el motivo relativo al referido mecanismo permitía estimar que Xinanchem no había demostrado que cumpliese el requisito en cuestión.

30 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia declaró en primer lugar, en el apartado 141 de la sentencia recurrida, que de las manifestaciones de Xinanchem, corroboradas por el folleto de la CCCMC y por un escrito de la EGA, se desprendía que el mecanismo controvertido se había implantado a iniciativa de los productores de glifosato miembros de la CCCMC, que es un organismo no gubernamental, con el fin de facilitar su adecuación a las legislaciones antidumping y de protegerlas frente a denuncias sobre el particular. Desde esta óptica, el Gobierno chino adoptó algunas medidas para conceder a la CCCMC el derecho de validar los contratos y de verificar los precios de exportación con miras al despacho de aduana.

31 En segundo lugar, declaró en el apartado 142 de dicha sentencia, que de esos escritos y de un documento de la CCCMC se desprendía que los propios miembros del grupo de productores de glifosato habían fijado el precio.

32 En tercer lugar, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en los apartados 143 a 150 de la sentencia recurrida, que Xinanchem había presentado algunos elementos probatorios, entre los que figuraban declaraciones de la propia Xinanchem y de la CCCMC, así como facturas y contratos de venta de exportación, que podían demostrar que el precio en cuestión no era vinculante durante el período de investigación y que dicha sociedad podía fijar libremente los precios de exportación en un importe inferior al acordado por los miembros del citado grupo.

33 De ello dedujo dicho Tribunal, en el apartado 151 de la sentencia recurrida, que los elementos antes mencionados podían demostrar que el Estado no había impuesto el mecanismo de validación de los contratos de exportación, que el precio lo fijaban los propios productores de glifosato miembros de la CCCMC y que no había supuesto ninguna restricción efectiva por lo que respecta a las actividades de exportación de Xinanchem. Por tanto, consideró que, sin cuestionar el carácter probatorio o suficiente de estos elementos, las instituciones no podían, sin incurrir en un error manifiesto de apreciación, llegar a la conclusión de que, mediante el citado mecanismo, el Estado había ejercido un control significativo sobre los precios del producto de que se trata y de que tal mecanismo constituía una «interferencia significativa del Estado», en el sentido del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base.

34 A continuación, en los apartados 152 a 159 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia indicó que las instituciones no habían desvirtuado dichos elementos probatorios ni dichas manifestaciones y declaró que la apreciación de aquéllas acerca del cometido de la CCCMC no bastaba, en vista de los elementos presentados por Xinanchem durante la investigación, para

fundamentar la negativa a conceder el EEM. En consecuencia, se acogió la imputación basada en un error manifiesto de apreciación por parte del Consejo en lo tocante a la fijación de los precios de exportación de la referida sociedad.

35 Por último, en el apartado 160 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia declaró —por lo que respecta a la alegación del Consejo de que, para que prosperara la acción de Xinanchem, ésta debería haber demostrado que la conclusión global acerca de la existencia de interferencias significativas del Estado adolecía de un error manifiesto de apreciación— que los motivos recogidos en los considerandos decimotercero, decimocuarto y decimoséptimo del Reglamento controvertido ni siquiera relacionados entre sí podían justificar la denegación de la concesión del EEM. Después de recordar su conclusión de que, en su análisis, las instituciones no tuvieron en cuenta todos los elementos pertinentes que la referida sociedad había invocado, declaró que los errores así cometidos viciaban igualmente la conclusión global a la que había llegado el Consejo.

Hechos acaecidos durante el procedimiento ante el Tribunal de Justicia

36 A raíz de una solicitud de la EGA, la Comisión inició, el 29 de septiembre de 2009, un procedimiento de reconsideración debido a la expiración del Reglamento controvertido, instando a todos los productores exportadores afectados, entre los cuales figuraba Xinanchem, a cooperar en dicho procedimiento. Al considerar que, en vista de los efectos de la sentencia recurrida, no estaba obligada a participar en dicho procedimiento de reconsideración, la referida sociedad presentó, el 30 de diciembre de 2009, una demanda de medidas provisionales ante el Tribunal de Justicia, a fin de lograr que no se suspendiesen los efectos de la sentencia recurrida a la espera de la decisión sobre el recurso de casación interpuesto por el Consejo contra dicha sentencia.

37 El 11 de febrero de 2010, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) nº 126/2010 (DO L 40, p. 1), por el que se prorrogó durante un año la suspensión del derecho antidumping definitivo impuesto por el Reglamento nº 1683/2004. Esta prórroga siguió a la Decisión 2009/383/CE de la Comisión, de 14 de mayo de 2009, por la que se suspendió el derecho antidumping definitivo impuesto por el Reglamento nº 1683/2004 (DO L 120, p. 20), suspensión decretada por un período de nueve meses.

38 El 13 de diciembre de 2010, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) nº 1187/2010, por el que se dio por concluido el procedimiento antidumping relativo a las importaciones de glifosato originarias de la República Popular China (DO L 332, p. 31), mediante el cual quedaron derogadas, desde su entrada en vigor el 17 de diciembre de 2010, las medidas antidumping relativas a tales importaciones y se dio por concluido el procedimiento en relación con ellas.

39 Mediante auto de 18 de mayo de 2011, Consejo/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group (C-337/09 P-R), el Presidente del Tribunal de Justicia declaró el sobreseimiento de la demanda de medidas provisionales a raíz de la adopción del Reglamento nº 1187/2010.

Pretensiones de las partes

40 El Consejo y la Comisión solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Con carácter principal, anule la sentencia recurrida y desestime el recurso interpuesto por Xinanchem para que se anule el Reglamento controvertido.

— Con carácter subsidiario, devuelva el asunto al Tribunal General.

— Condene a Xinanchem al pago de las costas causadas en ambos procedimientos.

41 Xinanchem solicita al Tribunal de Justicia que:

— Con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso de casación en su integridad o, con carácter subsidiario, que lo desestime por infundado.

— Con carácter subsidiario de segundo grado, en caso de que el Tribunal de Justicia decida estimar total o parcialmente el recurso de casación, confirme la decisión del Tribunal de Primera Instancia según la cual las instituciones no respetaron el derecho de defensa y que anule, sobre esa base, el artículo 1 del Reglamento controvertido en la medida en que le afecta.

— Condene en costas al Consejo.

42 Audace solicita al Tribunal de Justicia que desestime el primer motivo del recurso de casación y que condene en costas al Consejo.

Sobre el recurso de casación

43 En apoyo de su recurso de casación, el Consejo invoca tres motivos en contra de la apreciación hecha por el Tribunal de Primera Instancia de, respectivamente, los motivos de denegación recogidos en el decimotercer considerando del Reglamento controvertido y, por tanto, del efecto de la participación del Estado en el capital de Xinanchem; de los motivos de denegación recogidos en los considerandos decimocuarto y decimoséptimo de dicho Reglamento y, por tanto, del mecanismo de validación de los contratos de exportación por parte de la CCCMC, y de la alegación del Consejo de que no bastaba con cuestionar tales motivos por separado.

Sobre la admisibilidad

Sobre las consecuencias de la adopción del Reglamento nº 1187/2010

44 Tras haber sido requerido para ello por el Tribunal de Justicia, el Consejo precisó, mediante un escrito de 25 de enero de 2011, que mantenía su recurso de casación por dos razones. En primer lugar, el desistimiento de su recurso tendría como consecuencia que el Reglamento controvertido, por lo que respecta a Xinanchem, se anulase con efectos *ex tunc,* mientras que, en el supuesto de que se estime su recurso de casación, dicho Reglamento sería plenamente válido hasta su derogación por el Reglamento nº 1187/2010. En segundo lugar, la sentencia recurrida plantea importantes cuestiones de principio sobre la interpretación del artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base, con implicaciones que exceden del presente asunto.

45 Tras el auto Consejo/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, antes citado, Xinanchem, mediante escrito de 29 de junio de 2011, solicitó al Tribunal de Justicia que declarase el sobreseimiento del recurso de casación. Considera que se impone tal declaración en vista, en particular, del apartado 44 de dicho auto, según el cual el interés en resolver cuestiones jurídicas que puedan plantearse en el futuro en supuestos análogos, que dio lugar a la demanda de medidas provisionales, no puede justificar por sí solo que ésta se mantenga.

46 A este respecto, debe recordarse que el Tribunal de Justicia puede declarar la inadmisibilidad de un recurso de casación cuando un hecho posterior a la sentencia del Tribunal General pueda privar a ésta de su carácter perjudicial para el recurrente en casación. En efecto, la existencia de un interés del recurrente para ejercitar la acción supone que el recurso de casación pueda procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo ha interpuesto (véanse la sentencia de 19 de octubre de 1995, Rendo y

otros/Comisión, C-19/93 P, Rec. p. I-3319, apartado 13, y los autos de 25 de enero de 2001, Lech-Stahlwerke/Comisión, C-111/99 P, Rec. p. I-727, apartado 18, y de 8 de abril de 2008, Saint-Gobain Glass Deutschland/Comisión, C-503/07 P, Rec. p. I-2217, apartado 48).

47 No obstante, debe hacerse constar que la adopción del Reglamento nº 1187/2010 no ha eliminado en absoluto las consecuencias que la sentencia recurrida conlleva para el Consejo.

48 Efectivamente, la sentencia recurrida anuló el Reglamento controvertido, en la medida en que afectaba a Xinanchem, con efectos *ex tunc,* lo que implica, salvo que el Tribunal de Justicia anule la sentencia, que ha de considerarse que dicho Reglamento nunca produjo efectos respecto a la referida sociedad. En cambio, el Reglamento nº 1187/2010 sólo derogó el Reglamento controvertido desde la fecha de su entrada en vigor, esto es, el 17 de diciembre de 2010.

49 Por consiguiente, si el Tribunal de Justicia estimase el recurso de casación del Consejo y desestimase el recurso de anulación interpuesto ante el Tribunal de Primera Instancia por Xinanchem contra el Reglamento controvertido, la consecuencia sería que dicho Reglamento produciría plenos efectos en el ordenamiento jurídico de la Unión durante el período comprendido entre la fecha en que fue adoptado, el 24 de septiembre de 2004, y la de su derogación, con efectos desde el 17 de diciembre de 2010. Así pues, ha quedado acreditado que, por su resultado, el recurso de casación puede todavía beneficiar al Consejo.

50 La situación se diferencia así fundamentalmente de la que dio lugar al auto Consejo/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, antes citado, que se caracterizaba por el hecho de que los motivos invocados por Xinanchem en apoyo de su demanda de medidas provisionales habían dejado de existir desde la entrada en vigor del Reglamento nº 1187/2010, de modo que, a partir de ese momento, la citada demanda estaba motivada únicamente por el interés que la solución de las cuestiones jurídicas planteadas pudiera tener para supuestos similares en el futuro y por el hipotético riesgo de que la Comisión pudiera decidir, en el futuro, reabrir el procedimiento antidumping relativo a las importaciones de glifosato originarias de China (véanse los apartados 39 a 48 de dicho auto).

51 Hay que añadir asimismo que tampoco está claro que la adopción del Reglamento nº 1187/2010 haya tenido como consecuencia que se haya puesto fin al litigio entre las partes y que, por lo tanto, el recurso de casación haya quedado sin objeto por este motivo (véanse por analogía, entre otros, el auto de 1 de diciembre de 2004, OAMI/Zapf Creation, C-498/01 P, Rec. p. I-11349, apartado 12, y la sentencia de 21 de diciembre de 2011, France/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, Rec. p. I-13427, apartado 48).

52 En efecto, el Consejo insiste en afirmar que la denegación del EEM a Xinanchem estaba justificada y que el Reglamento controvertido debería haberse aplicado a esta sociedad hasta la fecha de su derogación.

53 De las consideraciones anteriores resulta que el recurso de casación no se ha convertido en inadmisible por el hecho de haberse adoptado el Reglamento nº 1187/2010.

Sobre los otros motivos de inadmisibilidad invocados

54 Xinanchem alega que el recurso de casación es inadmisible debido a que el Consejo cuestiona la determinación de los hechos y la apreciación de los elementos de prueba que llevó a cabo el Tribunal de Primera Instancia sin señalar el error de Derecho en el que a su juicio incurrió dicho Tribunal.

55 Sobre este particular, es importante recordar que de los artículos 256 TFUE y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se deriva que el Tribunal General es el único competente para determinar los hechos, por una parte, y para apreciar dichos hechos, por otra. Salvo

en el supuesto de que la inexactitud material de la determinación de los hechos llevada a cabo por dicho Tribunal resulte de los documentos obrantes en autos que se hayan presentado ante él o en caso de desnaturalización de los elementos de prueba aportados en apoyo de tales hechos, tal determinación y la apreciación de dichas pruebas no constituyen cuestiones de Derecho sujetas al control del Tribunal de Justicia en el marco del recurso de casación. En cambio, el Tribunal de Justicia es competente para ejercer, en virtud del artículo 256 TFUE, un control sobre la calificación jurídica de tales hechos y las consecuencias en Derecho que de ellos haya deducido el Tribunal General (véanse en este sentido, en particular, las sentencias de 16 de julio de 2009, Comisión/Schneider Electric, C-440/07 P, Rec. p. I-6413, apartados 103 y 104, y de 29 de marzo de 2011, ThyssenKrupp Nirosta/Comisión, C-352/09 P, Rec. p. I-2359, apartados 179 y 180 y jurisprudencia citada).

56 Pues bien, mediante el primer motivo de casación, el Consejo reprocha al Tribunal de Primera Instancia que interpretó de forma errónea el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base y que, sobre la base de dicha interpretación, calificó indebidamente los hechos a los que se hacía referencia en el Reglamento controvertido —en particular, el hecho de que Xinanchem estuviese *de facto* controlada por el Estado— de insuficientes para determinar por sí solos la existencia de «interferencias significativas del Estado» en el sentido de dicha disposición y, por consiguiente, para denegar a la referida sociedad el EEM, sin tener en cuenta las pruebas aportadas por ésta.

57 Así pues, este motivo de casación no versa sobre la determinación de los hechos o la apreciación de las pruebas por parte del Tribunal de Primera Instancia, sino sobre la interpretación de una disposición de Derecho y su aplicación a hechos como los que ha determinado el Consejo.

58 En cuanto al segundo motivo invocado en apoyo del recurso de casación, se basa en particular en que el Tribunal de Primera Instancia, al apreciar la existencia de un error manifiesto del Consejo y de la Comisión en la valoración que estas instituciones hicieron del mecanismo de validación de los contratos de exportación por parte de la CCCMC, ignoró el amplio margen de apreciación del que disponen estas instituciones para aplicar los requisitos establecidos en el artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base. Como ha señalado la Abogado General en el punto 33 de sus conclusiones, la cuestión del alcance del margen de apreciación del que disponen las instituciones de la Unión al examinar situaciones económicas complejas y, en este contexto, la de los límites del control por los órganos jurisdiccionales de la Unión del ejercicio de tal facultad son cuestiones de Derecho sujetas al control del Tribunal de Justicia en el marco del recurso de casación.

59 En cuanto al tercer motivo de casación, debe hacerse constar que el Consejo invoca, en apoyo de este motivo, los mismos errores jurídicos supuestamente cometidos por el Tribunal de Primera Instancia que constituyen el fundamento de los motivos de casación primero y segundo. Por consiguiente, las consideraciones expuestas en los apartados 56 a 58 de la presente sentencia se aplican asimismo al tercer motivo.

60 Además, Xinanchem invoca la inadmisibilidad del recurso de casación debido a que, a su juicio, el Consejo pretende imponer su propia interpretación del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, tal como se aplicó en la investigación administrativa y como se defendió durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, interpretación que, no obstante, fue censurada por éste. Así, según Xinanchem, el recurso de casación constituye una mera repetición de los argumentos que ya se habían planteado ante dicho Tribunal.

61 A este respecto, basta con declarar que, en la medida en que el recurrente impugna la interpretación o la aplicación del Derecho de la Unión efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en el marco de un recurso de casación. En efecto, si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en alegaciones ya

invocadas ante el Tribunal de Primera Instancia, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (véanse las sentencias de 23 de abril de 2009, AEPI/Comisión, C-425/07 P, Rec. p. I-3205, apartado 24, y de 29 de julio de 2010, Grecia/Comisión, C-54/09 P, Rec. p. I-7537, apartado 43).

62 De las consideraciones anteriores resulta que debe declararse admisible el recurso de casación.

Sobre el fondo

Sobre el primer motivo de casación, relativo a las repercusiones de la participación estatal en el capital de Xinanchem

– Alegaciones de las partes

63 El Consejo y la Comisión alegan que el Tribunal de Primera Instancia interpretó erróneamente el concepto de «interferencias significativas del Estado», en el sentido del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, al declarar que el hecho de que el reparto de las acciones permitiese a los accionistas públicos controlar Xinanchem no equivalía automáticamente a tales interferencias.

64 En primer lugar, a juicio del Consejo y de la Comisión, tal interpretación se opone al tenor literal de dicha disposición y suprime la exigencia de la falta de interferencias significativas del Estado como requisito autónomo. En segundo lugar, esta interpretación no se corresponde con el sentido habitual del término «significativo», que se refiere al grado de interferencia estatal y no al tipo o al efecto de ésta. En tercer lugar, la referida interpretación se opone a la exigencia de interpretar el artículo 2, apartado 7, letras b) y c), del Reglamento de base de manera estricta debido a su carácter de excepción. En cuarto lugar, la interpretación llevada a cabo por el Tribunal de Primera Instancia pasa por alto el hecho de que dicha disposición debe interpretarse a la luz del artículo 9, apartado 5, del Reglamento de base y que no puede atribuirse el EEM a un productor que ni siquiera satisface los requisitos exigidos para obtener el beneficio del trato individual. En quinto lugar, la interpretación defendida por dicho Tribunal supone la inversión de la carga de la prueba y conduce a resultados impracticables.

65 Xinanchem y Audace consideran que los argumentos invocados por el Consejo y la Comisión carecen de fundamento y que el Tribunal de Primera Instancia rechazó fundadamente la interpretación propuesta por dichas instituciones debido a que tal interpretación lleva a establecer requisitos que van más allá de los que se recogen en el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

66 Con carácter preliminar ha de señalarse que, con arreglo al artículo 2, apartado 7, letra a), del Reglamento de base, en el caso de importaciones procedentes de países sin economía de mercado, como excepción a las reglas establecidas en los apartados 1 a 6 de ese mismo artículo, el valor normal se determina, en principio, sobre la base del precio o del valor calculado en un país tercero de economía de mercado. Esta disposición pretende evitar así que se tengan en cuenta precios y costes de países que no tengan una economía de mercado cuya formación no obedece normalmente a las fuerzas que operan sobre el mercado (véanse las sentencias de 29 de mayo de 1997, Rotexchemie, C-26/96, Rec. p. I-2817, apartado 9, y de 22 de marzo de 2012, GLS, C-338/10, apartado 20).

67 No obstante, en virtud del apartado 7, letra b), de dicho artículo, en las investigaciones antidumping referentes a importaciones originarias especialmente de China, el valor normal se fija de conformidad con el artículo 2, apartados 1 a 6, del Reglamento de base si se demuestra, de acuerdo con las

alegaciones correctamente probadas de uno o más productores sujetos a investigación y de conformidad con los criterios y los procedimientos establecidos en el mismo apartado 7, letra c), que para este productor o productores prevalecen unas condiciones de economía de mercado en relación con la fabricación y venta del producto similar afectado.

68 De los considerandos cuarto y quinto del Reglamento nº 905/98 se desprende que la introducción del artículo 2, apartado 7, letras b) y c), en el Reglamento de base estuvo motivada por el hecho de que el proceso de reforma emprendido en particular en China alteró de manera fundamental la economía de ese país y provocó la aparición de empresas para las que predomina la economía de mercado, de manera que dicho país se alejó de las circunstancias económicas que inspiraron el uso del método de país análogo.

69 No obstante, en la medida en que, a pesar de estas reformas, la República Popular China no es aún un país de economía de mercado a cuyas exportaciones se aplicarían automáticamente las reglas establecidas en el artículo 2, apartados 1 a 6, del Reglamento de base, incumbe, en virtud del apartado 7, letra c), de ese mismo artículo, a cada productor que desee acogerse a estas reglas demostrar adecuadamente, en los términos que se especifican en esta última disposición, que opera en condiciones de economía de mercado.

70 Corresponde al Consejo y a la Comisión apreciar si los elementos aportados por el productor de que se trate son suficientes para demostrar que se cumplen los requisitos establecidos en dicho artículo 2, apartado 7, letra c), para que se le reconozca el EEM y al juez de la Unión determinar si dicha apreciación adolece de un error manifiesto [véase la sentencia de 2 de febrero de 2012, Brosmann Footwear (HK) y otros/Consejo, C-249/10 P, apartado 32].

71 Ha quedado acreditado que, en el presente asunto, se denegó el EEM a Xinanchem debido únicamente a que no había demostrado que cumpliese el requisito establecido en el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, mientras que la Comisión consideró que los demás requisitos sí se cumplían.

72 En virtud del citado artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, el productor debe aportar pruebas suficientes para demostrar que sus decisiones sobre precios y costes de los insumos, por ejemplo, materias primas, coste de la tecnología y mano de obra, producción, ventas e inversión, se adoptan en respuesta a las señales de mercado que reflejan la oferta y la demanda y sin interferencias significativas del Estado a este respecto, y que los costes de los principales insumos reflejan sustancialmente los valores del mercado.

73 Así, esta disposición establece, por una parte, un doble requisito por lo que respecta a determinadas decisiones comerciales del productor y, por otra, un requisito relativo a los costes reales de los principales insumos.

74 Como ha señalado el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 39 de la sentencia recurrida, la Comisión no ha formulado ninguna objeción en relación con el requisito de que los costes de los principales insumos deban reflejar sustancialmente los valores del mercado. Por tanto, la discrepancia entre las partes versa exclusivamente sobre la interpretación y la aplicación de dicho doble requisito, en virtud del cual el productor debe adoptar sus decisiones sobre precios y costes de los insumos en respuesta a las señales de mercado que reflejan la oferta y la demanda y sin interferencias significativas del Estado a este respecto.

75 Más precisamente, el Consejo y la Comisión cuestionan la interpretación del segundo elemento de este doble requisito defendida por el Tribunal de Primera Instancia, alegando, fundamentalmente, que el control estatal, tal como se describió en el decimotercer considerando del Reglamento controvertido, equivale automáticamente a una «interferencia significativa del Estado» en el sentido del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base. Por consiguiente, en contra de lo

declarado por el Tribunal de Primera Instancia, el Consejo y la Comisión estaban legitimados para denegar a Xinanchem el EEM sin tener en cuenta las pruebas aportadas por dicha sociedad para demostrar que sus decisiones sobre precios y costes de los insumos se adoptaban respetando ese doble requisito.

76 En el decimotercer considerando del Reglamento controvertido, el Consejo advirtió que, aunque la mayoría de las acciones de Xinanchem eran propiedad de personas privadas, la empresa se hallaba bajo control del Estado, debido a la amplia dispersión de las acciones que no eran propiedad del Estado, junto con el hecho de que el Estado era propietario, con gran diferencia, del mayor paquete de acciones. El mismo considerando precisa, además, que el consejo de administración era nombrado de hecho por los accionistas del Estado y que la mayoría de los miembros del consejo de administración eran funcionarios del Estado o procedían de empresas públicas.

77 Por lo que respecta a esta última observación, el Tribunal de Primera Instancia, sin ser contradicho en este punto por el Consejo ni por la Comisión, señaló, en los apartados 94 y 95 de la sentencia recurrida, que, en lo que atañe, en primer término, a la afirmación relativa al nombramiento del consejo de administración, de los autos se deduce que ésta hacía referencia al hecho de que, debido a la dispersión de las participaciones privadas, los accionistas públicos controlaban la junta general, que elige a los miembros del consejo de administración, de modo que estos accionistas decidían, en la práctica, la composición de dicho consejo. Por lo que respecta, en segundo término, a la afirmación de que la mayoría de los miembros del consejo de administración eran funcionarios del Estado o procedían de empresas públicas, dicho Tribunal indicó que esa afirmación se basaba asimismo en el mero hecho de que Xinanchem estaba controlada por el Estado y, en particular, en la circunstancia de que tres de los nueve administradores estaban vinculados a dicha sociedad por una relación laboral o por un contrato de arrendamiento de servicios.

78 Pues bien, es preciso señalar que el Tribunal de Primera Instancia declaró fundadamente, especialmente en los apartados 98 a 107 de la sentencia recurrida, que un control estatal, como el del presente asunto, no puede equipararse, en principio, a una «interferencia significativa del Estado» en el sentido del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base y, por tanto, no puede dispensar al Consejo y a la Comisión de la obligación de tener en cuenta los elementos de prueba presentados por el productor en cuestión en relación con el contexto fáctico, jurídico y económico concreto en el que opera dicho productor.

79 En efecto, del tenor literal del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base resulta claramente que esta disposición no se refiere a las interferencias estatales de cualquier tipo en las empresas productoras, sino únicamente a aquellas que afectan a las decisiones de estas últimas sobre precios y costes de los insumos.

80 Además, precisamente el empleo del término «interferencias» indica que no basta con que el Estado pueda tener una cierta influencia sobre dichas decisiones, sino que implica una injerencia efectiva en ellas.

81 Es más, la interferencia en las decisiones del productor sobre precios y costes de los insumos debe ser «significativa». Por tanto, ha quedado acreditado que el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base permite, como reconocen por lo demás el Consejo y la Comisión, un cierto grado de intervención por parte del Estado en dichas decisiones.

82 El carácter significativo o no de una intervención estatal en dichas decisiones debe valorarse en relación con la finalidad de la citada disposición, que tiene por objeto garantizar que el productor opere en condiciones de economía de mercado y, en particular, que los costes a los que está sometido y su política de precios sean el resultado del libre juego de las fuerzas del mercado. Por consiguiente,

una intervención estatal que no sea ni por su naturaleza ni por su efecto capaz de convertir las decisiones del productor sobre precios y costes de los insumos en incompatibles con las condiciones de una economía de mercado no podrá considerarse significativa.

83 En el presente asunto, debe hacerse constar que el control estatal, como han señalado dichas instituciones, especialmente en el decimotercer considerando del Reglamento controvertido, no es, por su naturaleza, incompatible con las condiciones de economía de mercado. Además, si bien es cierto que el hecho de que el reparto de las acciones permita a los funcionarios públicos, aunque sean minoritarios, controlar *de facto* la junta general de accionistas de Xinanchem y nombrar así al consejo de administración confiere al Estado cierta influencia sobre dicha sociedad, de ello, no obstante, no se deriva que el Estado intervenga efectivamente —y menos de manera significativa— en las decisiones de esta última sobre precios y costes de los insumos. Tal intervención tampoco resulta automáticamente del hecho de que una parte de los administradores de dicha sociedad estén vinculados a ésta por una relación laboral o un contrato de arrendamiento de servicios.

84 Por lo demás, debe señalarse que el decimotercer considerando del Reglamento controvertido no se refiere siquiera a una interferencia por parte del Estado en dichas decisiones de Xinanchem, sino que se limita a indicar que esta sociedad estaba sometida a un considerable control e influencia del Estado.

85 Así pues, en la medida en que los hechos expuestos en dicho decimotercer considerando no excluyen, en definitiva, que Xinanchem adopte sus decisiones sobre precios y costes de los insumos en respuesta a las señales de mercado que reflejan la oferta y la demanda y sin interferencias significativas del Estado a este respecto, incumbía al Consejo y a la Comisión examinar si los elementos presentados por dicha sociedad eran suficientes para demostrar que cumplía el doble requisito establecido en el artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base.

86 Como señaló el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 90 y 98 de la sentencia recurrida, el Consejo y la Comisión, al examinar estas pruebas y en vista de la amplia facultad discrecional de que gozan en este ámbito, sí podían tener en cuenta el hecho de que, desde el punto de vista del Derecho societario, Xinanchem estaba controlada por el Estado. En efecto, en el contexto de un Estado sin economía de mercado, el hecho de que una sociedad establecida en ese Estado esté *de facto* controlada por los accionistas públicos puede suscitar serias dudas en cuanto a si la administración de dicha sociedad es suficientemente independiente del Estado para poder adoptar decisiones autónomas en lo tocante a los precios y los costes de los insumos y en respuesta a las señales del mercado.

87 No obstante, como declaró dicho Tribunal, en particular en los apartados 99, 100 y 107 de la sentencia recurrida, y como ha confirmado el Consejo expresamente en la vista ante el Tribunal de Justicia, el Consejo y la Comisión, debido a su interpretación del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base, no examinaron las pruebas aportadas por Xinanchem, ignorándolas por completo.

88 La interpretación de dicha disposición que acaba de defenderse, que se corresponde fundamentalmente con la interpretación en la que el Tribunal de Primera Instancia basó su análisis, no ha sido cuestionada por los argumentos invocados en apoyo del primer motivo de casación.

89 A este respecto, procede declarar que el hecho de interpretar dicho artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, en el sentido de que el control estatal, tal como se ha descrito en el decimotercer considerando del Reglamento controvertido, no equivale automáticamente a una «interferencia significativa del Estado» en el sentido de dicha disposición, no supone eliminar el requisito de que el productor debe adoptar sus decisiones sobre precios y costes de los insumos sin tal interferencia.

90 En efecto, aunque el productor haya adoptado dichas decisiones teniendo únicamente en cuenta las señales del mercado, el citado requisito se opone a que se le conceda el EEM en el supuesto de que el Estado haya intervenido de forma significativa en el libre juego de las fuerzas del mercado. Procede recordar a este respecto que el beneficio del EEM sólo puede concederse a un operador si los costes a los que está sometido y su política de precios son el resultado del libre juego de la oferta y de la demanda. No ocurriría así si, a modo de ejemplo, el Estado interviniese directamente sobre los precios de determinadas materias primas o sobre el precio de la mano de obra. Aunque en tales circunstancias el productor se dejase guiar por las señales del mercado al tomar sus decisiones sobre precios y costes de los insumos, la interferencia significativa del Estado a este respecto no permitiría considerar que, en el caso de tal productor, prevalecen las condiciones de una economía de mercado. Por tanto, el segundo elemento del doble requisito establecido en dicha disposición conserva, tanto para las empresas controladas *de facto* por el Estado como para cualquier otro productor, su autonomía respecto al primer elemento de dicho doble requisito.

91 Además, la referida interpretación no invierte en absoluto la carga de la prueba, que incumbe al productor, como se ha recordado tanto en los apartados 35 y 99 de la sentencia recurrida como en los apartados 70 y 85 de la presente sentencia. Es más, si bien es cierto que esta interpretación obliga al Consejo y a la Comisión, incluso en una situación como la del caso de autos, a tener en cuenta pruebas aportadas por ese productor y a examinarlas con toda la diligencia exigida, a fin de determinar si dichas pruebas son suficientes para demostrar que cumple el doble requisito citado, no altera la amplia facultad discrecional de que gozan esas instituciones al evaluar dichas pruebas.

92 Como ha señalado la Abogado General en los puntos 84 a 88 de sus conclusiones, el planteamiento de dichas instituciones no puede justificarse tampoco por la supuesta necesidad de interpretar el artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base a la luz del artículo 9, apartado 5, párrafo segundo, de ese mismo Reglamento en el caso concreto de una empresa en la que la mayoría de las acciones pertenecen a particulares pero que, no obstante, está controlada *de facto* por el Estado.

93 Por último, en cuanto a la alegación basada en el carácter de excepción del artículo 2, apartado 7, letras b) y c), del Reglamento de base, es preciso hacer constar que la exigencia de una interpretación estricta no puede permitir a las instituciones interpretar y aplicar esta disposición de un modo incompatible con el tenor literal y la finalidad de la misma.

94 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, debe desestimarse por infundado el primer motivo invocado para fundamentar el recurso de casación.

Sobre el segundo motivo de casación, relativo al mecanismo de validación de los contratos de exportación

– Alegaciones de las partes

95 Mediante su segundo motivo de casación, el Consejo y la Comisión afirman que el Tribunal de Primera Instancia se ha excedido de los límites del control judicial al apreciar la existencia de un error manifiesto en el que incurrieron dichas instituciones al valorar el mecanismo de validación de los contratos de exportación por parte de la CCCMC. Las citadas instituciones consideran que su conclusión de que este mecanismo suponía una interferencia significativa del Estado en la fijación de los precios de exportación de los productos de Xinanchem no rebasaba el amplio margen de apreciación del que disponen al aplicar los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base.

96 El Consejo y la Comisión alegan, en particular, que la conclusión del Tribunal de Primera Instancia de que la CCCMC es un organismo no gubernamental y de que el sistema de precios y el precio mínimo los fijaban los miembros de ésta carece de pertinencia y, además, es errónea. A su juicio, ningún

elemento de prueba indica que las sociedades que eran miembros de la CCCMC operasen en condiciones de economía de mercado. Al contrario, el hecho de que de los treinta y nueve productores chinos sólo dos solicitasen beneficiarse del EEM constituye un indicio de que la mayoría de dichos productores no operaba en tales condiciones. Por consiguiente, hay que suponer que los actos de la CCCMC son actos de un organismo que opera según los principios de una economía dirigida por el Estado y que dicho sistema de control de precios establece una restricción a la libertad de los exportadores individuales, basada en consideraciones que no son las de una economía de mercado. Por lo demás, corrobora esta última apreciación el hecho de que las autoridades aduaneras chinas sólo permitan la exportación cuando el contrato de exportación lleva la firma de la CCCMC.

97 Además, en contra de lo declarado por el Tribunal de Primera Instancia, el Consejo y la Comisión alegan que consideraron fundadamente que los elementos probatorios aportados por Xinanchem en relación con sus precios de exportación carecían de pertinencia. Según afirman, estos elementos muestran únicamente que existían operaciones de exportación, validadas por la CCCMC, cuyo precio era inferior al precio mínimo. No obstante, tales pruebas no son, en su opinión, suficientes para refutar el hecho de que el sistema en vigor permitía a la CCCMC controlar los precios de exportación. En particular, el hecho de que algunas exportaciones se llevasen a cabo a precios inferiores al precio mínimo no aporta ninguna indicación sobre si se denegaron otras exportaciones a tales precios. La consideración en la que se basa el Tribunal de Primera Instancia, según la cual las instituciones deben examinar la política de precios para poder determinar si un sistema como el controvertido en el presente litigio restringe efectivamente la capacidad de los exportadores para fijar los precios de exportación de manera autónoma, no sólo equivaldría a invertir la carga de la prueba, sino que haría imposible que estas instituciones satisfagan dicha carga porque no podrían aportar prácticamente nunca la prueba de una participación real del Estado en el procedimiento de fijación de los precios.

98 Xinanchem alega que, aun suponiendo que sea admisible, el segundo motivo de casación carece de fundamento.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

99 Después de haber examinado, en los apartados 141 a 150 de la sentencia recurrida, el contenido de los elementos probatorios presentados por Xinanchem, el Tribunal de Primera Instancia declaró, en el apartado 151 de dicha sentencia, que tales elementos podían demostrar que el Estado no había impuesto el mecanismo de validación de los precios de exportación, que el precio lo fijaban los propios productores de glifosato miembros de la CCCMC y que no había supuesto ninguna restricción efectiva por lo que respecta a las actividades de exportación de Xinanchem. De ello dedujo que, sin cuestionar el carácter probatorio o suficiente de estos elementos, el Consejo y la Comisión no podían llegar a la conclusión, sin incurrir en un error manifiesto de apreciación, de que mediante el mecanismo en cuestión el Estado había ejercido un control significativo sobre los precios del producto de que se trata y de que tal mecanismo constituía una «interferencia significativa del Estado», en el sentido del artículo 2, apartado 7, letra c), primer guión, del Reglamento de base.

100 Pues bien, el Consejo y la Comisión no invocan desnaturalización alguna por lo que respecta a dicho examen y a las apreciaciones de hecho realizadas por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 141 a 151 de la sentencia recurrida. Además, estas instituciones no niegan que, como señaló dicho Tribunal en los apartados 152 a 155 de la referida sentencia, ellas no cuestionaron el carácter probatorio o suficiente de estos elementos de prueba.

101 Por otra parte, debe puntualizarse que el Tribunal de Primera Instancia no declaró en absoluto que dichos elementos tuviesen carácter probatorio y que acreditasen de manera fidedigna que la CCCMC no había impuesto a Xinanchem la política de precios para sus exportaciones de glifosato. Por el

contrario, dicho Tribunal consideró expresamente, en los apartados 151 a 155 de la sentencia recurrida, que el Consejo y la Comisión habrían podido cuestionar el carácter probatorio o suficiente de tales elementos.

102 En cuanto a la alegación de la Comisión de que el hecho de que la CCCMC tuviese la posibilidad de negarse a validar contratos de exportación en caso de que no se respetase el precio de referencia constituye prueba suficiente, a primera vista, de la interferencia en la fijación de los precios, debe señalarse que las instituciones no pueden limitar su apreciación a un análisis de la situación tal como ésta se presenta «a primera vista» cuando el productor aporta pruebas que pueden precisamente desvirtuarla.

103 Además, en contra de lo que alegan el Consejo y la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia no invirtió en absoluto la carga de la prueba cuando declaró, en el apartado 157 de la sentencia recurrida, que, en el presente asunto, dichas instituciones estaban obligadas a tener en cuenta, al examinar el mecanismo de validación de los contratos de exportación por parte de la CCCMC, los elementos probatorios presentados por Xinanchem que podían demostrar que dicho mecanismo no implicaba una restricción efectiva por lo que respecta a sus actividades de exportación.

104 En efecto, debe señalarse que, si bien no corresponde al Consejo y a la Comisión probar que el mecanismo de validación de los contratos de exportación por parte de la CCCMC provoca realmente una interferencia significativa del Estado en las decisiones sobre los precios de exportación, dichas instituciones están obligadas, en virtud del principio de buena administración, a examinar con toda la diligencia y la imparcialidad requeridas los elementos probatorios aportados por el productor y a tener debidamente en cuenta todos los elementos pertinentes al valorar los efectos de ese mecanismo sobre las decisiones de dicho productor en relación con sus precios de exportación.

105 En el presente asunto, el Tribunal de Primera Instancia no declaró que correspondiese a dichas instituciones aportar la prueba de que el referido mecanismo limitaba efectivamente la capacidad de Xinanchem para fijar sus precios de exportación, sino únicamente que no examinaron los elementos de prueba presentados por Xinanchem en cumplimiento de la obligación que deriva del apartado precedente.

106 En este contexto, procede indicar que, debido a la complejidad de las situaciones económicas, políticas y jurídicas que han de examinar en el ámbito de la política comercial común y, muy particularmente, en materia de medidas de defensa comercial (sentencias de 27 de septiembre de 2007, Ikea Wholesale, C-351/04, Rec. p. I-7723, apartado 40; de 28 de febrero de 2008, AGST Draht- und Biegetechnik, C-398/05, Rec. p. I-1057, apartado 33; de 11 de febrero de 2010, Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, Rec. p. I-951, apartado 61, y de 16 de febrero de 2012, Consejo y Comisión/Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP, C-191/09 P y C-200/09 P, apartado 63), dichas instituciones dispusieron de una amplia facultad discrecional al llevar a cabo tal apreciación y habrían podido tener en cuenta todos los indicios a su disposición para evaluar si los elementos de prueba suministrados por Xinanchem eran convincentes y si eran suficientes para disipar el temor a que esta sociedad, debido a dicho mecanismo, no fuese libre para fijar sus precios de exportación. Además, como ha señalado por otra parte el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 36 de la sentencia recurrida, si existe alguna duda en cuanto a si se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 2, apartado 7, letra c), del Reglamento de base, no puede concederse el EEM.

107 No obstante, esa amplia facultad discrecional no dispensa a las instituciones de la obligación de tener debidamente en cuenta los elementos de prueba aportados por el productor. A este respecto, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en los casos en los que estas instituciones disponen de tal facultad de apreciación, reviste fundamental importancia el control del respeto de las garantías que el ordenamiento jurídico de la Unión establece para los procedimientos administrativos

(véanse las sentencias de 21 de noviembre de 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec. p. I-5469, apartado 14, y de 6 de noviembre de 2008, Países Bajos/Comisión, C-405/07 P, Rec. p. I-8301, apartado 56).

108 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, el segundo motivo de casación debe ser desestimado.

Sobre el tercer motivo de casación, relativo a la validez de la conclusión global a la que llegaron el Consejo y la Comisión

109 Mediante su tercer motivo de casación, el Consejo se refiere al apartado 160 de la sentencia recurrida, en el cual el Tribunal de Primera Instancia declaró que los motivos de denegación del EEM recogidos en los considerandos decimotercero, decimocuarto y decimoséptimo del Reglamento controvertido, ni siquiera relacionados entre sí podían justificar tal denegación, dado que los errores señalados en relación con cada uno de dichos motivos considerados separadamente viciaban también la conclusión global a la que llegaron las instituciones a ese respecto. Sin invocar argumentos específicos, el Consejo se limita a afirmar que esta apreciación del Tribunal de Primera Instancia adolece del mismo error que viciaba las conclusiones de este último que han sido objeto de los motivos de casación primero y segundo.

110 Pues bien, en la medida en que se ha declarado que ninguno de esos dos motivos está fundado, y teniendo en cuenta que el Consejo no invoca ningún argumento específico en apoyo de su tercer motivo de casación, éste también debe ser desestimado.

111 Por consiguiente, procede desestimar el recurso de casación en su totalidad.

Costas

112 A tenor del artículo 122, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, cuando el recurso de casación sea infundado, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas. Conforme al artículo 69, apartado 2, del referido Reglamento, aplicable al procedimiento del recurso de casación en virtud del artículo 118 de dicho Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Xinanchem y Audace han solicitado la condena en costas del Consejo, y los motivos invocados por éste han sido desestimados, por lo que procede condenarlo al pago de las costas, incluidas las relacionadas con el procedimiento de medidas provisionales.

113 Con arreglo a dicho artículo 69, apartado 4, párrafo primero, la Comisión, coadyuvante en primera instancia, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar al Consejo de la Unión Europea al pago de las costas, incluidas las relacionadas con el procedimiento de medidas provisionales.

3) La Comisión Europea cargará con sus propias costas.

Firmas