

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada)

9 noviembre 2022 (*1)

(Medidas de salvaguardia - Mercado del arroz - Importaciones de arroz Indica originario de Camboya y Myanmar/Birmania - Reglamento (UE) n.º 978/2012 - Concepto de "productores de la Unión" - Concepto de "productos similares o competidores directos" - Dificultades graves - Derechos de la defensa - Hechos y consideraciones esenciales - Errores manifiestos de apreciación)

En el asunto T-246/19,

Reino de Cambodia,

Federación de Arroz de Camboya (CRF), establecida en Phnom Penh (Camboya),

representada por los Sres. R. Antonini, E. Monard y B. Maniatis, abogados,
solicitantes,

v

Comisión Europea, representada por los Sres. A. Biolan, H. Leupold y E. Schmidt, en calidad de agentes,

acusado,

Apoyado por

Ente Nazionale Risi, con domicilio social en Milán (Italia), representada por los Sres. F. Di Gianni y A. Scalini, abogados,

y por

República Italiana, representada por los Sres. G. Palmieri, en calidad de Agente, y por los Sres. P. Gentili, avvocato dello Stato,

intervinientes,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada),

compuesto, en el momento de las deliberaciones, por S. Pappasavvas, Presidente, D. Spielmann, U. Öberg (Relator), R. Mastroianni y R. Norkus, Jueces,

Registrador: I. Kurme, Administrador,

Vista la parte escrita del procedimiento,

además de la audiencia del 30 de marzo de 2022,

da lo siguiente

Juicio

¹Mediante su recurso en virtud del artículo 263 TFUE, las demandantes, el Reino de Camboya y la Federación de Arroz de Camboya (CRF), solicitan la anulación del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/67 de la Comisión, de 16 de enero de 2019, por el que se imponen medidas de salvaguardia con respecto a las importaciones de arroz Indica originario en Camboya y Myanmar/Birmania ([DO 2019 L 15, p. 5](#)), por el que la Comisión Europea restableció los derechos del Arancel Aduanero Común sobre las importaciones de ese arroz por un período de tres años e introdujo una reducción progresiva del tipo del derecho aplicable («el Reglamento impugnado»).

Antecedentes de la disputa

²En virtud del Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por el que se aplica un régimen de preferencias arancelarias generalizadas y se deroga el Reglamento (CE) n.º 732/2008 del Consejo ([DO 2012 L 303, p. 1](#)) («Reglamento SGP»), la Unión Europea concede a los países en desarrollo un acceso preferencial a su mercado en forma de reducción de los derechos ordinarios del Arancel Aduanero Común, que consta de un régimen general y dos regímenes especiales.

³En virtud del régimen especial conocido como "Todo menos armas", las importaciones en la Unión Europea de arroz Indica originario de Camboya y Myanmar/Birmania (el "producto afectado") se beneficiaron, en virtud del artículo 18, apartado 1, del Reglamento SPG, de un total suspensión de los derechos del Arancel Aduanero Común.

⁴El 16 de febrero de 2018, la República Italiana, con el apoyo posterior de otros Estados miembros, presentó una solicitud a la Comisión de conformidad con el artículo 22 y el artículo 24, apartado 2, del Reglamento SPG, solicitando la adopción de medidas de salvaguardia con respecto al producto afectado.

⁵El 16 de marzo de 2018, la Comisión inició una investigación de salvaguardia relativa a las importaciones del producto afectado, con el fin de obtener la información necesaria para llevar a cabo una evaluación exhaustiva.

⁶La investigación abarcó las cinco últimas campañas de comercialización, es decir, el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2012 y el 31 de agosto de 2017 («el período de investigación»).

⁷El 5 de noviembre de 2018, la Comisión envió un documento informativo general en el que informaba a las partes interesadas, incluido el Gobierno de Camboya, de los hechos y consideraciones esenciales sobre la base de los cuales tenía previsto restablecer temporalmente los derechos del arancel aduanero común sobre las importaciones del producto. en cuestión tras la investigación de salvaguardia realizada sobre la base del artículo 22 del Reglamento SPG («el documento de información general»).

⁸En particular, en el documento de divulgación general, en primer lugar, la Comisión definió el producto afectado como arroz Indica blanqueado o semiblanqueado originario de Camboya y Myanmar/Birmania, importado a granel o en paquetes, y luego incluido en las subpartidas del combinado nomenclatura (CN) 10063027, 10063048, 10063067 y 10063098.

⁹La Comisión también estableció que el arroz Indica blanqueado o semiblanqueado producido en la Unión Europea era similar o directamente competidor del producto

afectado, ya que este producto tiene las mismas características físicas, técnicas y químicas básicas, tiene los mismos usos y se vende a través de canales de venta similares o idénticos, al mismo tipo de clientes, minoristas o procesadores establecidos en la Unión Europea.

¹⁰Por lo que se refiere a la definición de industria de la Unión, la Comisión afirmó que consistía en molineros de arroz que procesaban arroz cultivado/producido en la Unión Europea, que competía directamente con el producto afectado. Contrariamente a la solicitud de la República Italiana, excluyó a los productores de arroz de esa definición y de la evaluación del perjuicio, considerándolos proveedores de materias primas y no molineros de productos similares o directamente competidores, aunque señaló que era posible que las importaciones de el producto afectado también tuvo un impacto significativo en su situación. También afirmó que se habían enviado cuestionarios a algunos productores, pero que, debido a la importante fragmentación del sector, los resultados mostraban solo una imagen muy limitada de la situación.

¹¹A continuación, la Comisión estableció la tendencia del consumo de arroz Indica en la Unión Europea sobre la base de los datos convertidos en equivalente de arroz blanqueado y recopilados de los Estados miembros, y de las estadísticas de importación facilitadas por Eurostat. Observó una disminución del 6 % durante el período de investigación.

¹²Al analizar la tendencia de las importaciones del producto afectado, la Comisión encontró un aumento significativo en el volumen de las importaciones de Camboya y un aumento de 9,7 puntos porcentuales en la cuota de mercado de Camboya, y afirmó que Camboya representaba el 25 % de todas las importaciones al final del período de investigación.

¹³En el contexto de la comparación de precios, la Comisión llevó a cabo un análisis de subcotización. Tuvo en cuenta los precios de importación medios de Camboya y los precios de venta unitarios de la industria de la Unión y encontró una subcotización significativa de los precios de la UE por el precio de esas importaciones correspondiente al 22 %.

¹⁴Por tanto, la Comisión consideró que las importaciones procedentes de Camboya habían aumentado considerablemente en términos absolutos y en cuotas de mercado durante el período de investigación. Añadió que el precio de importación medio ponderado combinado había disminuido durante el período de investigación, lo que mostraba una subcotización significativa en comparación con los precios de la UE.

¹⁵Para determinar la existencia de graves dificultades experimentadas por la industria de la Unión, la Comisión evaluó indicadores macroeconómicos, como la tendencia de la cuota de mercado de la industria de la Unión, que perdió más de 20 puntos porcentuales, los volúmenes de producción, que se redujeron en casi un 40 %, las existencias, que aumentan un 4%, y la superficie dedicada al cultivo de arroz Indica, que se reduce un 37%.

^{dieciséis}La Comisión también afirmó que había evaluado indicadores microeconómicos, como la evolución de la capacidad de producción, que era difícil de evaluar porque los molineros podían utilizar su capacidad de molienda tanto para arroz Indica como Japonica, ya sea que el arroz se cultive en la Unión Europea o sea importado, la rentabilidad de los molineros de la UE, que se ha mantenido estable, aunque baja, y los precios unitarios del arroz Indica de los molineros incluidos en la muestra, que aumentaron un 7%. Afirmó que, bajo la presión de las importaciones a bajo precio del producto afectado, los molineros de la UE

habían concentrado sus ventas en volúmenes más pequeños de arroz Indica blanqueado y semiblanqueado y se habían centrado en productos de marca, lo que había permitido mantener un nivel estable de rentabilidad, en detrimento de la cuota de mercado.

¹⁷Por último, la Comisión rechazó la posibilidad de que otros factores, como las importaciones de terceros países y las dificultades estructurales experimentadas por el sector arrocero italiano, hayan debilitado el nexo causal entre las graves dificultades experimentadas por la industria de la Unión y las importaciones del producto afectado.

¹⁸En sus observaciones de 16 de noviembre de 2018 sobre el documento informativo general, el Gobierno de Camboya cuestionó, entre otras cosas, los cálculos de la Comisión relativos al análisis de subcotización. Alegaron, en particular, que los costes posteriores a la importación no se añadieron a efectos del cálculo del precio de exportación para el Reino de Camboya y que la subcotización de precios se basó en una comparación entre precios medios, sin tener en cuenta la diferencia en el nivel de comercio.

¹⁹Según la investigación de salvaguardia, la Comisión concluyó que el producto afectado se importó en volúmenes y precios que causaron graves dificultades a la industria de la Unión. Adoptó el Reglamento impugnado sobre la base, además de las definiciones y la información establecidas en el documento informativo general y en dicho Reglamento, de los siguientes factores.

²⁰En primer lugar, la Comisión afirmó, en respuesta a los comentarios de las partes interesadas tras la comunicación del documento de divulgación general, que, por lo que respecta a la definición de producto similar o directamente competidor, el arroz Indica aromático o perfumado también debe incluirse en la alcance de la investigación.

²¹A continuación, por lo que se refiere al análisis de la subcotización, la Comisión indicó, en los considerandos 35 a 39 del Reglamento impugnado, que había revisado sus cálculos de subcotización para tener en cuenta los comentarios del Reino de Camboya tras la comunicación del documento informativo general. Por lo tanto, ajustó los precios de la industria de la Unión para tener en cuenta los costes de transporte del arroz entre el sur, que declaró ser Italia y España, y el norte de Europa, habiendo considerado que la competencia con respecto al arroz Indica semiblanqueado y blanqueado tiene lugar predominantemente en el norte Europa. Tuvo en cuenta un importe de 49 EUR por tonelada, que había estimado sobre la base de la información contenida en la denuncia de la República Italiana y verificado durante la investigación sobre el terreno. También ajustó los precios de importación teniendo en cuenta los costos posteriores a la importación, estimado en aproximadamente el 2% del precio de importación, utilizando como base los datos obtenidos en una investigación anterior sobre otro producto alimenticio (satsumas). La Comisión añadió que había tenido en cuenta las diferencias en la fase comercial y llevado a cabo una comparación de precios entre las ventas de arroz blanqueado a granel y en paquetes. Llegó a la conclusión de que la subcotización de precios era del 13% para las ventas a granel y del 14% para las ventas en paquetes.

²²Por último, por lo que se refiere a la situación de los cultivadores de la Unión, la Comisión señaló, en el considerando 74 del Reglamento impugnado, que, si bien es cierto que los cultivadores podían cambiar su producción de arroz Indica a arroz Japonica, tal cambio se basó, sin embargo, en consideraciones económicas, incluyendo la demanda y los precios de mercado. En ese contexto, afirmó que la

investigación había confirmado que, ante una mayor competencia de las importaciones a bajo precio del producto afectado, algunos productores no habían tenido otra alternativa que cambiar a la producción de arroz Japonica, por lo que no era un proceso cíclico cambio ni una elección deliberada sino un acto de legítima defensa. Según la Comisión, esa solución no es viable en el mediano plazo ya que cambiar la producción de arroz Indica a Japonica había causado un exceso de oferta de arroz Japonica en el mercado y presión sobre los precios de ese tipo de arroz. De ello concluyó, por tanto, que los cultivadores se encontraban en general en una situación difícil, aunque esa constatación solo tenía un peso limitado, ya que la industria de la Unión está formada por molineros de arroz y no por cultivadores, que son los proveedores de la materia prima.

formas de pedido solicitadas

²³ Los demandantes alegan que el Tribunal debería:

- anular el reglamento impugnado;
- Condene en costas a la Comisión.

²⁴La Comisión, apoyada por la República Italiana y por el Ente Nazionale Risi, sostiene que la Corte debería:

- desestimar la acción;
- Condene en costas a los demandantes.

Ley

²⁵ En apoyo de su recurso, las demandantes invocan seis motivos.

²⁶Los motivos primero, segundo y tercero se basan en la infracción del artículo 22, apartados 1 y 2, y del artículo 23 del Reglamento SPG, en el sentido de que, en primer lugar, la Comisión interpretó erróneamente el concepto de «productores de la Unión de productos similares o directamente competidores », en segundo lugar, los factores y cálculos que sirvieron de base para la conclusión relativa a las "dificultades graves" causadas a la industria de la Unión están viciados de errores y, en tercer lugar, el análisis de la subcotización y los ajustes realizados fueron incorrectos.

²⁷El cuarto motivo se basa en la infracción del artículo 22 del Reglamento SPG, en el sentido de que el análisis de la Comisión sobre el nexo causal entre las importaciones en cuestión y las graves dificultades causadas a la industria de la Unión adolece de irregularidades.

²⁸Los motivos quinto y sexto se basan en la vulneración de los derechos de defensa de las demandantes y de los artículos 14 y 17 del Reglamento Delegado (UE) n.º 1083/2013 de la Comisión, de 28 de agosto de 2013, por el que se establecen normas relativas al procedimiento de retirada temporal de preferencias arancelarias y adopción de medidas generales de salvaguardia en virtud del Reglamento SPG ([DO 2013, L 293, p. 16](#)) («el Reglamento Delegado»), en relación con el artículo 38 del Reglamento SPG, en la medida en que la Comisión no comunicó determinados hechos y consideraciones esenciales , o los detalles subyacentes a los mismos, en los que se basó su decisión de restablecer los derechos del arancel aduanero común sobre las importaciones del producto afectado.

²⁹El Tribunal de Justicia considera adecuado examinar, en primer lugar, los argumentos de las demandantes basados, en primer lugar, en una mala interpretación del concepto de "productores de la Unión de productos similares o directamente competidores", en segundo lugar, errores que vician el análisis de subcotización y los ajustes que se le hayan hecho y, en tercer lugar, la vulneración de los derechos de defensa y del artículo 17 del Reglamento Delegado.

Las denuncias relativas al concepto de «productores de la Unión de productos similares o competidores directos»

³⁰Las demandantes alegan la infracción del artículo 22, apartados 1 y 2, y del artículo 23 del Reglamento SPG, en el sentido de que la Comisión malinterpretó el concepto de "productores de la Unión de productos similares o competidores directos" al limitarlo por referencia al origen de los materias primas. Por lo tanto, solo consideró a los productores de arroz índica blanqueado o semiblanqueado elaborado a partir de arroz cáscara producido o cultivado en la Unión Europea.

³¹Sin embargo, según las demandantes, si bien los productos que pueden ser objeto de medidas de salvaguardia son productos «originarios de un país beneficiario», no ocurre lo mismo con los «productos similares o directamente competidores». El artículo 22, apartado 1, del Reglamento SPG no justifica ninguna restricción basada en la materia prima utilizada para fabricar el producto similar o directamente competidor. La Comisión debería haber tenido en cuenta únicamente las características físicas, técnicas y químicas básicas del producto en cuestión, su uso, los canales de venta y los tipos de clientes.

³²Por lo tanto, todos los molineros de arroz de la UE están preocupados, incluidos los que producen arroz blanqueado o semiblanqueado a partir de arroz con cáscara que no proviene de la Unión Europea. Por lo tanto, al tener en cuenta únicamente a los productores de la Unión de productos similares o competidores directos fabricados a partir de materias primas producidas en la Unión Europea, la Comisión recopiló información sobre dificultades graves solo de algunos de los productores afectados.

³³La Comisión alega que, con arreglo al artículo 22, apartado 2, del Reglamento SPG, los «productos similares o directamente competidores» se determinan sobre la base del «producto considerado».

³⁴El 'producto considerado' es arroz Indica molido o semiblanqueado originario de Camboya y Myanmar/Birmania. Para ser considerado originario de un país, el arroz debe haber sido cultivado o cosechado allí. Por lo tanto, el corolario del 'producto considerado' es arroz Indica elaborado o semiblanqueado producido en la Unión Europea a partir de arroz cultivado o cultivado en la Unión Europea. Por tanto, los argumentos de las demandantes deben desestimarse por infundados.

³⁵La Comisión añade que, incluso si se hubiera equivocado en la definición de la industria de la Unión y hubiera considerado que los productores de la Unión de arroz Indica blanqueado o semiblanqueado producido a partir de arroz importado deberían incluirse en la definición de la industria de la Unión, la investigación habría llegado a la misma conclusión.

³⁶La República Italiana alega que, con arreglo al artículo 22, apartado 3, del Reglamento SPG, el concepto de «productores de la Unión» es puramente económico. Por tanto, es necesario centrarse en aquellos productores que sufren un deterioro en su situación económica o financiera. El origen de la materia prima es por

tanto fundamental. Asimismo, sostiene que la alegación de las demandantes a este respecto es nueva porque no se planteó durante el procedimiento administrativo, por lo que es inadmisibile.

³⁷Ente Nazionale Risi se refiere esencialmente a los argumentos de la Comisión.

³⁸Con carácter preliminar, en relación con la alegación de la República Italiana de que algunos de los argumentos del demandante deben ser desestimados por haber sido planteados por primera vez ante el Tribunal, el Tribunal observa que, según la jurisprudencia, nada impide que la parte interesada formule contra el Decisión impugnada un motivo jurídico que no se invocó en la fase del procedimiento administrativo (véase, por analogía, la sentencia de 11 de mayo de 2005, Saxonia Edelmetalle y ZEMAG/Comisión, [T-111/01](#) y [T-133/01](#), [EU:T:2005:166](#), apartados 67 y 68 y jurisprudencia citada).

³⁹En consecuencia, no pueden declararse inadmisibles las alegaciones de las demandantes relativas a la consideración de los productores de la Unión que utilizan arroz con cáscara producido o cultivado fuera de la Unión Europea.

⁴⁰A continuación, el Tribunal de Justicia señala que las medidas de salvaguardia controvertidas en el presente caso forman parte de las medidas de protección comercial a que se refiere el artículo 207 TFUE, apartado 1 (véase, en este sentido, el Dictamen 2/15 (Tratado de libre comercio con Singapur) de de 16 de mayo de 2017, [EU:C:2017:376](#), apartados 10, 42 y 43, y sentencia de 20 de octubre de 2021, Novolipetsk Steel/Comisión, [T-790/19](#), no publicada, [EU:T:2021:706](#), apartados 43, 44, 68 y 76), como también se desprende del aviso de apertura de la investigación de salvaguardia emitido por la Comisión.

⁴¹En el ámbito de la política comercial común y, muy especialmente, en el ámbito de las medidas de protección del comercio, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que las instituciones de la UE gozan de una amplia discrecionalidad en razón de la complejidad de las situaciones económicas y políticas que deben examinar, por lo que el control judicial de esa amplia facultad discrecional debe limitarse a comprobar si se han cumplido las normas procesales pertinentes, si los hechos invocados han sido precisados y si ha habido error manifiesto en la apreciación de esos hechos o una desviación de poder (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de enero de 2022, Comisión/Hubei Xinyegang Special Tube, [C-891/19 P](#), [EU:C:2022:38](#), apartados 35 y 36 y la jurisprudencia citada).

⁴²A este respecto, se desprende de reiterada jurisprudencia que el control por el Tribunal General de los elementos de prueba en los que las instituciones de la Unión se basaron para sus conclusiones no constituye una nueva apreciación de los hechos que sustituya a la realizada por las instituciones. Dicho control no vulnera la amplia facultad discrecional de dichas instituciones en el ámbito de la política comercial, sino que se limita a demostrar si dichos elementos pudieron respaldar las conclusiones alcanzadas por las instituciones. Por lo tanto, el Tribunal General no solo debe determinar si las pruebas presentadas son objetivamente exactas, fiables y coherentes, sino también si contenían toda la información pertinente que debía tenerse en cuenta para evaluar una situación compleja y si podían fundamentar las conclusiones alcanzadas (ver sentencia de 20 de enero de 2022, [C-891/19 P](#), [EU:C:2022:38](#), apartado 37 y jurisprudencia citada; véase también, por analogía, la sentencia de 15 de febrero de 2005, Comisión/Tetra Laval, [C-12/03 P](#), [EU:C:2005:87](#), punto 39).

⁴³De conformidad con el artículo 22, apartado 1, del Reglamento SPG, cuando un producto originario de un país beneficiario de cualquiera de los regímenes

preferenciales a que se refiere el artículo 1, apartado 2, se importe en volúmenes y/o a precios que causen o amenacen con causar , dificultades graves para los productores de la Unión de productos similares o competidores directos, podrán reintroducirse los derechos normales del arancel aduanero común sobre ese producto.

⁴⁴De esa disposición se desprende que la determinación de la existencia o el riesgo de dificultades graves a las que se enfrentan los productores de la Unión que fabrican productos similares o directamente competidores debe basarse en pruebas positivas e implica un examen objetivo tanto del volumen como de los precios de los importaciones en cuestión y el impacto de esas importaciones en los productores de la Unión.

⁴⁵El concepto de «productores de la Unión de productos similares o competidores directos», a que se refiere el artículo 22 del Reglamento SPG, es un concepto jurídico que debe interpretarse sobre la base de factores objetivos. Al tratarse de una cuestión de derecho, los Tribunales de la Unión Europea deben realizar una revisión exhaustiva de la interpretación que debe darse a dicho concepto.

⁴⁶A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que, aunque el Reglamento SPG no define expresamente el concepto de «productores de la Unión», se presenta inmediatamente en referencia a los productos concretos que debe fabricar la industria de que se trate. Por lo tanto, solo los productores de la Unión «de productos similares o directamente competidores» de las importaciones originarias de un país que se beneficia de acuerdos preferenciales están cubiertos por el artículo 22 de dicho Reglamento.

⁴⁷La elección del producto extranjero objeto de la investigación de salvaguardia determina, por tanto, el alcance del análisis de la rama de producción nacional o, en otras palabras, de productos similares o directamente competidores de productos importados, lo que a su vez permite identificar a los "productores" de esos productos. Por lo tanto, existe un vínculo entre los productos importados y los productores de la Unión que se benefician del mecanismo de salvaguardia. Sobre esa base, la Comisión determina si los productores de la Unión han experimentado o es probable que experimenten dificultades graves como resultado de las importaciones cubiertas por las medidas de salvaguardia.

⁴⁸En tales circunstancias, el examen de si la definición de la Comisión de productores de la Unión de productos similares o competidores directos está bien fundada debe llevarse a cabo a la luz de las características del producto importado tal como las define la Comisión.

⁴⁹Por tanto, el Tribunal examinará, en primer lugar, la definición de producto importado adoptada por la Comisión en el contexto de la investigación de salvaguardia y, en segundo lugar, si la interpretación de la Comisión de "productos similares o competidores directos" y "productores de la Unión " es compatible con el artículo 22 del Reglamento SPG.

La definición de producto importado adoptada por la Comisión en el Reglamento impugnado

⁵⁰En el presente caso, de los considerandos 13 y 14 del Reglamento impugnado se desprende que la Comisión definió el producto importado como arroz Indica semiblanqueado o blanqueado originario de Camboya y Myanmar/Birmania y clasificado en las subpartidas 10063027, 10063048, 10063067 de la NC y 10063098.

- ⁵¹A este respecto, en primer lugar, el Tribunal de Justicia observa que el término «producto afectado», utilizado en el Reglamento impugnado, es la expresión concreta del concepto general de «producto considerado» del artículo 22, apartado 2, del Reglamento SPG, ya que el Reglamento impugnado tiene por objeto la aplicación de dicho artículo en el ámbito de que se trata. De ello se deduce que los elementos constitutivos del concepto de "producto considerado" en el sentido del Reglamento SPG determinan necesariamente los que deben atribuirse al "producto afectado" en el sentido del Reglamento impugnado (véase, por analogía, la sentencia de 17 marzo de 2016, *Portmeirion Group*, [C-232/14](#), [EU:C:2016:180](#), apartados 38 y 39).
- ⁵²Aunque el Reglamento SPG no especifica expresamente el alcance del concepto de "producto considerado", del artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento se desprende claramente que el punto de partida para la adopción de medidas de salvaguardia es la existencia de graves dificultades causadas o probables ser causada por la importación, en determinados volúmenes y/oa determinados precios, de un 'producto originario de un país beneficiario' de cualquiera de los regímenes preferenciales a que se refiere dicho reglamento. Por tanto, el concepto de «producto considerado» del artículo 22, apartado 2, del Reglamento SPG debe interpretarse a la luz del apartado 1 de dicho artículo.
- ⁵³El considerando 23 y el artículo 33 del Reglamento SPG establecen que las normas relativas a la definición del concepto de productos originarios se establecen en el Reglamento (CEE) n.º 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se establecen disposiciones para la aplicación del Reglamento del Consejo (CEE) n.º 2913/92 por el que se establece el Código Aduanero Comunitario ([DO 1993 L 253](#), p. 1).
- ⁵⁴Dado que se ha derogado el Reglamento n.º 2454/93, dichas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que ahora se refieren al Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código Aduanero de la Unión ([DO 2013 L 269](#), p. 1), que debe leerse en relación con el Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión, de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento n.º 952/2013 en lo que respecta a las normas detalladas relativas a determinadas disposiciones del Código Aduanero de la Unión ([DO 2015 L 343](#), p. 1), y Reglamento de Ejecución (UE) 2015/2447 de la Comisión, de 24 de noviembre de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la ejecución de determinadas disposiciones del Reglamento n.º 952/2013 ([DO 2015, L 343](#), p. 558). Dichos reglamentos definen, entre otras cosas, qué se entiende por producto «originario» de un país.
- ⁵⁵Así, en virtud del artículo 41 del Reglamento Delegado 2015/2446, los productos enteramente obtenidos en ese país, en el sentido del artículo 44 de dicho reglamento, y los productos obtenidos en ese país que incorporen materias que no hayan sido enteramente obtenidas allí, siempre que dichas materias hayan sido objeto de una elaboración o transformación suficiente en el sentido del artículo 45 de dicho Reglamento, se considerarán originarios de un país beneficiario del sistema generalizado de preferencias.
- ⁵⁶El artículo 44, apartado 1, letra b), del Reglamento Delegado 2015/2446 establece que las plantas y los productos vegetales cultivados o cosechados en un país beneficiario se considerarán obtenidos en su totalidad en él.
- ⁵⁷El artículo 47, apartado 1, letra f), del Reglamento Delegado 2015/2446 añade, no obstante, que el descascarillado y la molienda parcial o total del arroz y el pulido y

glaseado de los cereales y el arroz son operaciones consideradas de elaboración o transformación insuficientes para conferir el estatus de productos originarios, se cumplan o no los requisitos establecidos en el artículo 45 de dicho Reglamento.

⁵⁸De dichas disposiciones se desprende que, para ser considerado originario de un país beneficiario de un régimen preferencial, el arroz debe haber sido cultivado o cosechado allí o incluso haber podido ser objeto de determinados trabajos o transformaciones, excepto el descascarillado, la molienda parcial o total, pulido y esmaltado.

⁵⁹En segundo lugar, la Corte considera que existen tres variedades principales de arroz. Arroz de grano redondo, de grano semilargo, también conocido como Japonica, y de grano largo, también conocido como Indica.

⁶⁰Antes de que puedan ser consumidos, las diversas variedades de arroz deben ser procesadas. Como se desprende del capítulo 10 del Reglamento (CEE) n° 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común ([DO 1987 L 256, p. 1](#)), en la elaboración del arroz se distinguen generalmente cuatro etapas: distinguido:

-arroz con cáscara: arroz que ha conservado su cáscara después de la trilla;

-arroz descascarillado: arroz al que sólo se le ha quitado la cáscara;

-arroz semiblanqueado: arroz al que se le ha quitado la cáscara, parte del germen y la totalidad o parte de las capas externas del pericarpio, pero no las capas internas;

-arroz blanqueado: arroz del que se extrae la cáscara, la totalidad de las capas exterior e interior del pericarpio, la totalidad del germen en el caso del arroz de grano largo o medio, y al menos una parte del mismo en el caso del arroz de grano redondo, han sido removidos, pero en los cuales las estrías blancas longitudinales pueden permanecer en no más del 10% de los granos.

⁶¹Por tanto, tanto el arroz blanqueado como el semiblanqueado se obtienen mediante la elaboración del arroz con cáscara. Dado que el arroz con cáscara es un arroz en su estado de cosecha, todavía con su cáscara, ese procesamiento requiere al menos descascarar el arroz.

⁶²Dado que el descascarillado es una operación que se considera insuficiente para conferir el carácter de producto originario al arroz, como se desprende del artículo 47, apartado 1, letra f), del Reglamento Delegado 2015/2446 y del apartado 57 anterior, el arroz Indica blanqueado o semiblanqueado debe ser producido en un país beneficiario a partir de arroz cáscara cultivado o cosechado en ese país para ser clasificado como un producto "originario" de ese país, en el sentido del artículo 22, apartado 1, y el artículo 33 del Reglamento SPG.

⁶³Por lo tanto, en el presente caso, el producto considerado es arroz indica blanqueado o semiblanqueado originario de Camboya y Myanmar/Birmania producido a partir de arroz cultivado o cosechado allí.

El concepto de «productos similares o competidores directos» y la definición de industria de la Unión

⁶⁴Como punto preliminar, el Tribunal señala que, a diferencia de los contextos antidumping y antisubvenciones, las investigaciones de salvaguardia no se limitan a los productores de la Unión de "productos similares". También deben tenerse en cuenta los productores de productos 'competidores directos'.

sesenta y cinco En cualquier caso, incluso en el ámbito antidumping, el Tribunal nunca ha aceptado argumentos destinados a establecer que el "producto considerado" que es objeto de una investigación debe incluir únicamente "productos similares" en el sentido del artículo 1, apartado 4) del Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la protección contra las importaciones objeto de dumping procedentes de países no miembros de la Unión Europea ([DO 2016 L 176, p. 21](#); "el reglamento antidumping"), a saber, "producto[s] que [sean] idénticos, es decir, similares en todos los aspectos, al producto considerado, o en ausencia de tal producto[s], otros producto[s] que, aunque no sean iguales en todos los aspectos, tengan características muy parecidas a las del producto considerado» (conclusiones del Abogado General Wathelet en *Portmeirion Group*, [C-232/14](#), [EU:C:2015:583](#), punto 49).

⁶⁶Dado que la jurisprudencia ha confirmado, por tanto, que, en el contexto de una investigación antidumping, el concepto de "producto similar" debe entenderse en sentido amplio, lo mismo debe aplicarse al concepto de "producto similar o directamente competidor" en el ámbito de las medidas de salvaguardia.

⁶⁷En el caso de autos, de las consideraciones expuestas en el título 2.2 del Reglamento impugnado y de los documentos presentados al Tribunal de Justicia se desprende que la Comisión consideró que el arroz Indica blanqueado o semiblanqueado transformado a partir de arroz cáscara cultivado o cosechado en la Unión Europea constituía el «producto similar o directamente competidor», que tuvo en cuenta a efectos de evaluar la existencia de graves dificultades a las que se enfrentaban los productores de la Unión.

⁶⁸La Comisión se basó en las características físicas, técnicas y químicas esenciales de los productos, su uso final y sus canales de distribución para determinar los productos similares o competidores directos del producto en cuestión. Sin embargo, añadió un criterio adicional, a saber, el del origen de la materia prima.

⁶⁹Habiendo aplicado el criterio de origen a todos los productos similares o competidores directos, la Comisión, en los considerandos 22 y 23 del Reglamento impugnado, definió la industria de la Unión por referencia al origen de los suministros de arroz con cáscara a los molineros de la UE para su transformación, y excluyó productores, considerándolos únicamente proveedores de materias primas. En sus escritos y en la vista, la Comisión afirmó que había excluido del análisis del perjuicio a los molineros de la UE que producían arroz Indica blanqueado o semiblanqueado a partir de arroz con cáscara importado.

⁷⁰A este respecto, en primer lugar, en relación con el concepto de «productos similares o directamente competidores», el Tribunal de Justicia señala que el artículo 22, apartado 2, del Reglamento SPG se limita a definir el concepto de «producto similar» como un producto idéntico, que es decir, similar en todos los aspectos al producto considerado o, a falta de tal producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.

⁷¹A la luz de la redacción del artículo 22, apartados 1 y 2, del Reglamento SPG, un producto originario de un país beneficiario o un producto considerado es el punto de partida para la definición de "producto similar". Como se desprende del apartado 64 anterior, dado que el Reglamento SPG cubre tanto los "productos similares" como los productos "directamente competidores", conviene aplicar, para la determinación de los "productos similares o directamente competidores", criterios equivalentes a los que son pertinentes a la determinación del producto considerado.

⁷²Sin embargo, no debe entenderse que esa disposición aplica implícitamente las normas de origen del producto considerado a productos similares o productos directamente competidores.

⁷³Está claro, como alegan acertadamente las demandantes, que, si bien el legislador de la Unión se tomó la molestia de precisar expresamente la importancia del criterio de origen con respecto a los productos originarios de un país que se beneficia de un régimen arancelario preferencial, no lo hizo en relación con a los productos fabricados por productores de la Unión. La referencia explícita a las normas de origen sólo respecto de los productos importados contrasta con la falta de precisión al respecto respecto de los productos similares o directamente competidores.

⁷⁴Además, se establece expresamente en el considerando 23 y el artículo 33 del Reglamento SPG que las normas de origen aplicables a los productos importados tienen por objeto garantizar que el régimen de preferencias arancelarias generalizadas beneficie únicamente a aquellos países a los que se pretende beneficiar.

⁷⁵La redacción del artículo 22, apartados 1 y 2, del Reglamento SPG es bastante diferente, ya que ni establece ni sugiere que el análisis del impacto de las importaciones de un producto originario de un país beneficiario en la situación económica o financiera de los productores de la Unión debe, en todas las circunstancias, tener en cuenta el origen de los productos fabricados por dichos productores y, por tanto, limitar a los productores de la Unión que tienen derecho a la protección prevista en dicha disposición.

⁷⁶La interpretación de la Comisión de que el origen de los productos fabricados por productores de la Unión es un factor esencial para determinar "productos similares o directamente competidores", tendría como consecuencia privar a algunos de esos productores, que fabrican productos uno de cuyos componentes es importado o el cuya materia prima haya sido objeto de una transformación que prive a dichos productos de la clasificación de "productos originarios" en el sentido del Reglamento Delegado 2015/2446, de la posibilidad de solicitar la adopción de medidas de salvaguardia o de ser incluidos en una investigación de salvaguardia únicamente por la alegando que su producto no es "originario" de la Unión Europea como los productos considerados. No puede aceptarse que el legislador de la UE pretendiera tal limitación.

⁷⁷Por lo tanto, la Comisión se equivoca al considerar que los "productos similares o directamente competidores" deben estar sujetos a la condición de origen de los productos importados de países que se benefician de preferencias arancelarias, en el sentido del artículo 33 del Reglamento SPG y del Reglamento Delegado de 2015 /2446.

⁷⁸En segundo lugar, para determinar qué se entiende por 'productos similares o directamente competidores', en el sentido del Reglamento SPG, es necesario guiarse por los criterios pertinentes para determinar, entre otros, el 'producto similar' o "producto afectado" en virtud del reglamento antidumping, ya que, al igual que en el contexto antidumping, los criterios determinantes en una investigación de salvaguardia tienen por objeto, en esencia, comprobar que existe un grado suficiente de competencia entre el producto considerado y el producto similar o directamente competidor (véase, por analogía, la sentencia de 25 de enero de 2017, Rusal Armenal/Consejo, [T-512/09 RENV](#) , [EU:T:2017:26](#) , apartado 150).

⁷⁹Tanto más en el presente asunto cuanto que, como se menciona en los apartados 64 y

65 anteriores, las investigaciones de salvaguardia no se limitan a los productores de la Unión de «productos similares», ya que también deben tenerse en cuenta los productores de productos «directamente competidores».

⁸⁰El objetivo de la definición de producto similar o directamente competidor en el contexto de una investigación de salvaguardia es ayudar a elaborar la lista de productos fabricados por productores de la Unión que, en caso necesario, serán objeto de la evaluación del perjuicio. A los efectos de dicho proceso, la Comisión podrá tomar en cuenta una serie de factores, tales como las características físicas, técnicas y químicas de los productos, su uso, intercambiabilidad, percepción del consumidor, canales de distribución, proceso de fabricación, costos de producción y calidad. (véanse, por analogía, las sentencias de 11 de julio de 2013, Hangzhou Duralamp Electronics/Consejo, T-459/07, no publicada, EU:T:2013:369, apartado 69 y jurisprudencia citada, y de 25 de enero de 2017, Rusal Armenal contra Consejo, T-512/09 RENV, EU:T:2017:26, apartado 151 y jurisprudencia citada).

⁸¹De ello se deduce necesariamente que los productos que no son idénticos al producto considerado pueden agruparse bajo la misma definición de producto similar o directamente competidor y, juntos, ser objeto de una investigación de salvaguardia (véase, por analogía, la sentencia de 28 de febrero de 2017, JingAo Solar y otros/Consejo, T-158/14, T-161/14 y T-163/14, no publicado, EU:T:2017:126, apartado 86 y jurisprudencia citada).

⁸²La similitud de los productos debe evaluarse teniendo en cuenta, en particular, las preferencias de los usuarios finales, dado que la demanda del producto de base por parte de las empresas transformadoras depende de la demanda de los usuarios finales (véase, por analogía, la sentencia de 15 de octubre de 1998, Industrie des poudres sphériques/Consejo, T-2/95, EU:T:1998:242, apartado 213).

⁸³Es a la luz de estas consideraciones que debe efectuarse el examen de la validez de la inclusión de un determinado producto en la lista de productos similares o directamente competidores, o de su exclusión de dicha lista.

⁸⁴Por lo tanto, la cuestión decisiva en el presente caso es si el arroz Indica blanqueado o semiblanqueado producido en la Unión Europea es, independientemente del origen del arroz con cáscara del que se elabora, similar o directamente competidor del arroz Indica blanqueado o semiblanqueado originario de Camboya. Como se desprende de los apartados 71 y 78 a 82 anteriores, deben examinarse una serie de factores, como las características, el uso y los canales de distribución de este último, a la luz de los del arroz Indica blanqueado o semiblanqueado originario de Camboya y su intercambiabilidad.

⁸⁵Dado que la Comisión ya consideró que esto era así en el caso del arroz Indica blanqueado o semiblanqueado procesado a partir de arroz cáscara cultivado o cosechado en la Unión Europea, es necesario examinar si lo mismo se aplica al arroz Indica blanqueado o semiblanqueado producido en la Unión Europea a partir de arroz con cáscara importado.

⁸⁶A este respecto, el Tribunal de Justicia considera que el arroz Indica blanqueado o semiblanqueado transformado a partir de arroz con cáscara importado en la Unión Europea tiene las mismas características físicas, técnicas y químicas básicas y sirve para los mismos usos finales, es molido por los mismos operadores, se vende a través de los mismos canales de distribución y compite con el arroz Indica elaborado o semiblanqueado elaborado a partir de arroz cáscara cultivado o cosechado en la Unión Europea.

- ⁸⁷En primer lugar, la Comisión señaló, en el considerando 64 del Reglamento impugnado, que los consumidores generalmente no diferencian entre los productos de la Unión y los que son importados y que los consumidores que compran arroz a los minoristas generalmente no conocen el origen del producto.
- ⁸⁸La Comisión también indicó, en el considerando 18 del Reglamento impugnado, que tanto el arroz Indica elaborado o semielaborado producido en la Unión como el importado tienen las mismas características físicas, técnicas y químicas básicas, tienen los mismos usos y se venden a través de ventas similares o idénticas canales al mismo tipo de cliente. Sin embargo, debe observarse que si el arroz Indica producido en un tercer país a partir de arroz cáscara originario de ese país tiene las mismas características básicas que el arroz Indica producido en la Unión Europea a partir de arroz cáscara originario de la Unión Europea, lo mismo debe aplicarse a Indica arroz producido en la Unión Europea a partir de arroz con cáscara importado de un tercer país.
- ⁸⁹En segundo lugar, como se desprende de las respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia en la vista y del acta de la vista, no se discute en el presente caso que, desde el punto de vista de los molineros, Indica molida o semimolida El arroz es intercambiable y sustituible por otro arroz Indica blanqueado o semiblanqueado, independientemente de su origen, en la medida en que los molineros pueden procesar tanto el arroz producido en la Unión Europea como el arroz importado. En la vista, la Comisión también afirmó que se trataba del mismo producto, siendo diferente únicamente el origen.
- ⁹⁰El arroz Indica molido o semiblanqueado, cualquiera que sea el origen de la materia prima utilizada para su elaboración, tiene por tanto unas características físicas, técnicas y químicas básicas y tiene el mismo uso. En otras palabras, el arroz Indica molido o semiblanqueado es intercambiable o sustituible por otro arroz Indica molido o semiblanqueado, tanto para los molineros de la UE como para los consumidores.
- ⁹¹Por lo tanto, independientemente del origen de la materia prima a partir de la cual se elaboró, el arroz Indica molido o semiblanqueado producido en la Unión Europea debe clasificarse como un producto similar o directamente competidor del arroz Indica molido o semiblanqueado originario de Camboya.
- ⁹²Dado que el análisis de la Comisión debe tener en cuenta a todos los productores de la Unión que fabrican productos similares o directamente competidores para obtener una imagen fiable de su situación económica, se pidió a la Comisión, en el análisis de los efectos de las importaciones de arroz Indica de Camboya sobre los precios de la industria de la Unión, para tener en cuenta a todos los molineros de la UE que producen arroz Indica blanqueado o semiblanqueado, independientemente del origen del arroz con cáscara que procesan. Eso no fue el caso aquí.
- ⁹³Como señalan acertadamente las demandantes, la definición incorrecta de productores de la Unión también viciaba el análisis de la existencia de graves dificultades, ya que la Comisión excluyó a algunos de los productores de la evaluación del perjuicio.
- ⁹⁴Cualquier otra interpretación equivaldría a dar a la Comisión la oportunidad de influir, arbitrariamente, en el resultado del cálculo de los márgenes de subcotización, al excluir uno o más tipos del producto en cuestión y, por tanto, a determinados productores de la Unión.
- ⁹⁵En tercer lugar, el Tribunal de Justicia observa que la restricción, realizada por la Comisión, del concepto de "productores de la Unión que fabrican productos similares

o directamente competidores" a los molineros de la UE que procesan arroz Indica originario de la Unión Europea pretende en realidad incluir, indirectamente , Sindicatos de productores en el análisis del perjuicio atribuido a los molineros de arroz. Al limitar la definición de los productores de la Unión que deben tenerse en cuenta a efectos de evaluar el perjuicio por referencia al origen de la materia prima transformada en arroz Indica blanqueado o semiblanqueado, la Comisión amplió de facto el alcance de la protección a los cultivadores de la Unión , sólo a este último le afecta realmente el arroz cultivado en la Unión Europea. Sin embargo, tal interpretación no puede

⁹⁶La Comisión podría haber ampliado expresamente, bajo su amplia discreción, la definición de la industria de la Unión a los cultivadores de productos similares o competidores directos, como solicitó la República Italiana durante la investigación. Sin embargo, debería haberlos incluido expresamente en el análisis del perjuicio y haber aportado pruebas de las graves dificultades que encuentran o pueden encontrar.

⁹⁷De todo lo anterior se desprende que la Comisión incurrió en un error de Derecho y un error manifiesto de apreciación al limitar arbitrariamente el alcance de su investigación sobre el perjuicio causado a la industria de la Unión únicamente a los molineros de arroz Indica blanqueado o semiblanqueado transformado a partir de arroz con cáscara cultivados o cosechados en la Unión Europea.

⁹⁸Además, no pueden acogerse los argumentos de la Comisión de que, a pesar de esos errores, la investigación de salvaguardia habría llevado a la misma conclusión.

⁹⁹Según la jurisprudencia, la legalidad de un acto de la Unión debe apreciarse sobre la base de los hechos y el Derecho en el momento en que se adoptó el acto, por lo que el Tribunal General no puede sustituir otros motivos invocados por primera vez ante ella por los motivos invocados durante el procedimiento de investigación (véanse las sentencias de 3 de septiembre de 2015, *Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión*, C-398/13 P , EU:C:2015:535 , apartado 22 y jurisprudencia citada, y de 1 de junio de 2017, *Changmao Biochemical Engineering/Consejo*, T-442/12 , EU:T:2017:372 , apartado 153 y la jurisprudencia citada). Las apreciaciones realizadas por la Comisión en sus escritos y en la vista, relativas a que los volúmenes de importación de arroz Indica en la Unión Europea eran bajos, constituyen tales motivos invocados por primera vez ante el Tribunal General.

¹⁰⁰Por tanto, deben acogerse las alegaciones de las demandantes relativas a la interpretación errónea por parte de la Comisión del concepto de «productores de la Unión de productos similares o directamente competidores».

¹⁰¹No obstante, con carácter subsidiario, el Tribunal de Justicia también examinará los argumentos de las demandantes relativos al análisis de la subcotización y los ajustes realizados al mismo, así como los relativos a la vulneración de sus derechos de defensa.

Las denuncias relativas al análisis de subcotización y los ajustes

¹⁰²Las demandantes alegan, en esencia, la infracción del artículo 22, apartados 1 y 2, y del artículo 23 del Reglamento SPG, en el sentido de que, al comparar los precios de las importaciones procedentes de Camboya con los precios de la UE, la Comisión ajustó incorrectamente los precios de la UE y se basó en datos inciertos para ajustar

los costos posteriores a la importación.

- ¹⁰³A este respecto, las demandantes sostienen que nada respalda la afirmación de la Comisión de que, mientras que el arroz blanqueado o semiblanqueado se produce en el sur de Europa, la competencia relativa a ese arroz se desarrolla principalmente en el norte. Los datos de Eurostat sobre las importaciones de Camboya y algunas respuestas a los cuestionarios enviados por la Comisión indican que una proporción significativa de las importaciones se refieren al sur de Europa. El ajuste de todos los precios de la UE hace que la comparación con los precios de las importaciones de Camboya sea injusta, ya que los precios de esas importaciones no sufrieron el mismo ajuste. Según las demandantes, la Comisión debería haber comparado, por tanto, los precios del Reino de Camboya después de la importación con los precios franco fábrica de los molineros de la UE.
- ¹⁰⁴Las demandantes añaden que, en el marco del antidumping, el ajuste de los costes de transporte sólo puede efectuarse en circunstancias excepcionales y debe limitarse a las ventas específicamente afectadas por dichas circunstancias. Sin embargo, en el presente caso, no existe ninguna circunstancia excepcional que justifique apartarse del método normal de cálculo de la subcotización. En cualquier caso, la Comisión debería haber identificado la proporción de ventas de la industria de la Unión que justificaba el ajuste.
- ¹⁰⁵Las demandantes también cuestionan la validez y fiabilidad de los datos fuente en los que se basó la Comisión para determinar que los costes de transporte en la Unión Europea ascendían a 49 EUR por tonelada uniformes y que los costes posteriores a la importación desde Camboya correspondían a aproximadamente el 2 % del precio de importación. Por lo que se refiere a los costes posteriores a la importación, alegan que, incluso si la Comisión se basó en los datos recopilados en una investigación de salvaguardia de 2004 relativa a las satsumas, los costes considerados no están actualizados y las condiciones de transporte de las satsumas son distintas de las del arroz.
- ¹⁰⁶La Comisión alega que el Reglamento SPG no requiere ningún análisis de subcotización, ya que el artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento se refiere únicamente a las importaciones «en volúmenes y/oa precios» que provocan graves dificultades. Por lo tanto, el nivel de prueba exigido y el nivel de detalle de dicho análisis son menores en una investigación realizada con arreglo al Reglamento SPG que en el contexto de una investigación antidumping.
- ¹⁰⁷En cuanto al ajuste de los precios de la UE, la Comisión sostiene que la competencia entre el arroz Indica originario de la Unión Europea y el originario de Camboya tiene lugar en el norte de Europa, se consideren o no excepcionales las circunstancias del presente caso. El hecho de que el arroz Japonica se utilice principalmente en el sur de Europa, mientras que en el norte se prefiere el arroz Indica, es un hecho claro, ilustrado por la distribución geográfica de las exportaciones de arroz Indica de Camboya a la Unión Europea. Ese ajuste de 49 EUR por tonelada también se basa en pruebas objetivas y es una práctica habitual, incluso en los procedimientos antidumping.
- ¹⁰⁸Añade que, incluso si no se hubiera tenido en cuenta el ajuste por los costes de transporte en la Unión Europea, los precios de Camboya habrían dado lugar, en cualquier caso, a una subcotización de los precios de los productores de la Unión de al menos un 5,4 % para las ventas a granel y 8,5% para las ventas en paquetes, lo que, junto con los demás factores examinados por la Comisión, son suficientes para

demostrar la existencia de dificultades graves, en el sentido del artículo 22 del Reglamento SPG.

- ¹⁰⁹Por lo que se refiere al ajuste de los precios de importación, la Comisión afirma que, dado que los solicitantes no indicaron un importe específico para los costes posteriores a la importación, se basó en datos de 2014 de una reconsideración por expiración de las medidas antidumping impuestas a determinados preparados o conservas de cítricos frutas
- ¹¹⁰La República Italiana apoya los argumentos de la Comisión y añade que la evaluación de dificultades graves podría basarse exclusivamente en volúmenes y cuotas de mercado. Además, el artículo 22 del Reglamento SPG no exige que la causa de las graves dificultades detectadas por la Comisión sea exclusiva o cierta.
- ¹¹¹ Ente Nazionale Risi, en esencia, apoya los argumentos de la Comisión.
- ¹¹²El Tribunal considera que de una lectura combinada del artículo 22, apartado 1, y del artículo 23, letra j), del Reglamento SPG se desprende claramente que los precios de los productos importados y de los productos similares o directamente competidores son uno de los factores esenciales que la Comisión puede, entre otras cosas, tenga en cuenta en su análisis la existencia de graves dificultades causadas o que puedan causar a los productores de la Unión las importaciones en cuestión.
- ¹¹³El Reglamento SPG no contiene una definición del concepto de precio y no establece una obligación expresa de realizar un análisis de la subcotización de precios o del método de cálculo en lo que respecta a la determinación del efecto de las importaciones del producto afectado en la Unión industria.
- ¹¹⁴Por otro lado, los artículos 22 y 23 del Reglamento SPG se refieren a las condiciones que permiten establecer que los volúmenes y/o precios de las importaciones de un producto considerado causan o amenazan causar graves dificultades a los productores de la Unión de productos similares o directamente competidores y, en última instancia, reintroducir los derechos del arancel aduanero común para poner fin temporalmente al deterioro de la situación económica o financiera de los productores de la Unión.
- ¹¹⁵Por lo tanto, no existe uno sino varios métodos de análisis para examinar si se cumplen las condiciones establecidas en los artículos 22 y 23 del Reglamento SPG. Sin embargo, la elección entre diferentes métodos de cálculo exige una apreciación de situaciones económicas complejas, de modo que la Comisión tiene cierta discrecionalidad a la hora de elegir el método mediante el cual debe comprobar si se cumplen dichas condiciones.
- ¹¹⁶Sin embargo, el Tribunal observa que, aunque el Tribunal de Justicia reconoce que la Comisión tiene una amplia discrecionalidad en asuntos económicos complejos, eso no significa que el juez de la UE deba abstenerse de revisar la interpretación de la información económica por parte de la Comisión.
- ¹¹⁷Como se desprende claramente de la jurisprudencia mencionada en el apartado 42 anterior, el juez de la UE no solo debe establecer si las pruebas presentadas son objetivamente precisas, fiables y coherentes, sino que también debe determinar si dichas pruebas contienen toda la información pertinente que debe tomarse en cuenta para evaluar una situación compleja y si es capaz de fundamentar las conclusiones alcanzadas.
- ¹¹⁸En el presente caso, de los considerandos 61, 64, 76 y 77 del Reglamento impugnado se desprende que la Comisión se basó tanto en los volúmenes como en los precios de

las importaciones de arroz Indica blanqueado o semiblanqueado originario de Camboya para concluir que estaban causando graves dificultades a los productores de la Unión de productos similares o competidores directos, lo que también confirmó en la vista.

¹¹⁹A este respecto, como se ha señalado en los apartados 13 a 21 anteriores, la Comisión llevó a cabo un análisis de subcotización, en virtud del cual, en el documento informativo general, demostró la subcotización de los precios de la UE por los precios de las importaciones procedentes de Camboya correspondientes al 22 %.

¹²⁰Tras la divulgación de dicho documento, el Reino de Camboya preguntó, entre otras cosas, si se habían tenido en cuenta los costes posteriores a la importación en el cálculo del margen de subcotización. En respuesta a las observaciones de las partes interesadas, incluidas las del Reino de Camboya, la Comisión revisó sus cálculos de subcotización y ajustó, por un lado, los precios de la industria de la Unión para tener en cuenta un importe uniforme de 49 EUR por tonelada en cuanto a los costes de transporte del arroz del sur al norte de Europa y, por otro lado, los precios de importación teniendo en cuenta los costes posteriores a la importación, estimados en torno al 2 % del precio de importación. Tras indicar que también había tenido en cuenta las diferencias en la fase comercial y comparado los precios de venta del arroz blanqueado vendido a granel con los del arroz vendido en paquetes,

¹²¹En primer lugar, el Tribunal considera que, a pesar de tales ajustes realizados durante el procedimiento administrativo, las conclusiones de la Comisión sobre el deterioro de la situación económica de la industria de la Unión causado por las importaciones de arroz Indica de Camboya se basan en una subcotización de precios antes de los ajustes, que es una subcotización del 22 %, como se desprende de los considerandos 56, 60 y 63 del Reglamento impugnado.

¹²²Es cierto que la Comisión, en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, afirmó que no había corregido dichas referencias a una subcotización del 22 %, y que procedía leer la subcotización márgenes especificados en los considerandos 56, 60 y 63 del Reglamento impugnado del 13 % para las ventas a granel y del 14 % para las ventas en paquetes. No obstante, el Tribunal observa que, aunque los considerandos 56 y 60 del Reglamento impugnado son idénticos a los considerandos 41 y 44 del documento informativo general, el considerando 63 del Reglamento impugnado se añadió posteriormente y la Comisión tuvo en cuenta la subcotización del 22 % en el momento de la adopción del Reglamento impugnado.

¹²³Por lo tanto, la Comisión se equivocó de hecho al concluir, en el Reglamento impugnado, que la situación de la industria de la Unión se había deteriorado en términos económicos, ya que estaba sujeta a una importante subcotización de precios del 22 %.

¹²⁴En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señala que, como señala acertadamente la Comisión, si una parte solicita ajustes para hacer comparables los precios de importación y los precios de la industria de la Unión a efectos de determinar el margen de subcotización, esa parte debe demostrar que su se justifica la pretensión. Así, cuando un productor alegue que se aplica un ajuste del valor normal, en principio a la baja, corresponde a ese operador indicar y demostrar que se cumplen las condiciones para conceder dicho ajuste (véase, por analogía, la sentencia de 26 de octubre 2016, PT Musim Mas/Consejo, [C-468/15 P](#) , [EU:C:2016:803](#) , apartado 82y la jurisprudencia citada; véase también, en este sentido, Conclusiones del Abogado

General Mengozzi en asuntos acumulados Changshu City Standard Parts Factory y Ningbo Jinding Fastener/Consejo, [C-376/15 P](#) y [C-377/15 P](#), [EU:C:2016:928](#), punto 97 y jurisprudencia citada).

¹²⁵ Asimismo, corresponde a la Comisión, cuando considere que debe realizar un ajuste, basar su decisión en prueba directa, o al menos en prueba circunstancial consistente, que señale la existencia de los factores por los cuales se realizó el ajuste, y determinar su efecto sobre la comparabilidad de los precios (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de febrero de 2012, Consejo y Comisión/Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP, [C-191/09 P](#) y [C-200/09 P](#), [EU:C:2012: 78](#), apartados 58 y 61 y jurisprudencia citada, y de 10 de marzo de 2009, Interpipe Niko Tube e Interpipe NTRP/Consejo, [T-249/06](#), [EU:T:2009:62](#), apartado 180 y jurisprudencia citada).

¹²⁶ En el presente caso, en los considerandos 34 y 35 del Reglamento impugnado, la Comisión afirmó que el Reino de Camboya «[había] cuestionado la metodología utilizada por [él] para calcular los márgenes de subcotización», que «alegaba que después de la importación costos no [habían] sido [añadidos] para calcular el precio de exportación de Camboya' y que 'en vista de los argumentos recibidos..., [había] decidido revisar sus cálculos de subcotización para incluir los costos posteriores a la importación o de transporte pertinentes'.

¹²⁷ Por lo tanto, debe declararse que, tras las observaciones sobre el documento de información general, la Comisión había aceptado la necesidad de realizar ajustes en el análisis de subcotización. De conformidad con la jurisprudencia citada en los apartados 42 y 125 anteriores, le correspondía, por tanto, basarse en pruebas directas, o pruebas circunstanciales consistentes, para establecer la existencia de los factores por los que se habían realizado los ajustes y determinar su impacto en la comparabilidad de los precios, y el Tribunal debe examinar la fiabilidad, coherencia y pertinencia de las pruebas en las que se basa la Comisión en apoyo de sus conclusiones.

¹²⁸ A este respecto, el cálculo de la subcotización de precios de las importaciones se realiza a efectos de determinar la existencia de perjuicio sufrido por la industria de la Unión a causa de dichas importaciones y se utiliza, de forma más amplia, para evaluar dicho perjuicio y determinar la margen de perjuicio, es decir, el nivel de eliminación del perjuicio. El examen objetivo del impacto de las importaciones requiere que se haga una comparación equitativa entre el precio del producto afectado y el precio del producto similar de esa industria cuando se vende en el territorio de la Unión. Para garantizar la equidad de esa comparación, los precios deben compararse en el mismo nivel comercial. Una comparación de precios obtenidos en diferentes niveles comerciales, es decir, que no incluya todos los costos relacionados con el nivel comercial que deben tenerse en cuenta, induciría necesariamente a error en sus resultados y no permitiría realizar una evaluación correcta del perjuicio sufrido por la industria de la Unión. Tal comparación equitativa es un requisito previo para la legalidad del cálculo del perjuicio a dicha industria (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 10 de abril de 2019, Jindal Saw y Jindal Saw Italia/Comisión, [T-300/16](#), [EU:T:2019:235](#), apartado 239 y jurisprudencia citada).

¹²⁹ En primer lugar, en relación con el ajuste de los precios de la UE para tener en cuenta los costes de transporte del sur al norte de Europa por un importe uniforme de 49 EUR por tonelada, el Tribunal de Justicia señala que la práctica de comparar los precios «franco fábrica», excluidos los costes de transporte, de las mercancías de la

industria de la Unión con los precios de «coste, seguro, flete» (CIF) hasta la frontera de la Unión de las importaciones ha sido reconocido en numerosas ocasiones por la jurisprudencia (véanse, por analogía, las sentencias de 30 de noviembre de 2011, *Transnational Company Kazchrome y ENRC Marketing/Consejo y Comisión*, T-107/08, EU:T:2011:704, apartado 55 y de 10 de abril de 2019, *Jindal Saw y Jindal Saw Italia/Comisión*, T-300/16, EU:T:2019: 235, párrafos 243a 249; Conclusiones del Abogado General Slynn en *Francia/Comisión*, 181/85, EU:C:1986:491, puntos 708 y 709).

¹³⁰En la fase del procedimiento ante el Tribunal, la Comisión invoca circunstancias excepcionales que justifican tal ajuste, cuyo objetivo es tener en cuenta los costes necesarios para llevar el producto al lugar de competencia, es decir, el norte de Europa, y hace referencia a su práctica introducida en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1688 de la Comisión, de 8 de octubre de 2019, por el que se establece un derecho antidumping definitivo y se percibe definitivamente el derecho provisional establecido sobre las importaciones de mezclas de urea y nitrato de amonio originarias de Rusia, Trinidad y Tobago y los Estados Unidos de América (DO 2019 L 258, p. 21), y Reglamento de Ejecución (UE) 2019/576 de la Comisión, de 10 de abril de 2019, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de mezclas de urea y nitrato de amonio originarias de Rusia, Trinidad y Tobago y los Estados Unidos de América (DO 2019 L 100, p.7).

¹³¹Sin embargo, como alegan correctamente las demandantes, en los considerandos 108 a 110 del Reglamento de Ejecución 2019/1688 y en los considerandos 127 y 129 del Reglamento de Ejecución 2019/576, la Comisión afirmó que su práctica habitual era comparar el precio CIF en la frontera de la Unión del producto de exportación productores al precio franco fábrica de los productores de la Unión. También se desprende de esos considerandos que la Comisión se aparta de ese enfoque estándar y ajusta determinadas ventas de la industria de la Unión cuando tal desviación está justificada por circunstancias excepcionales. Indica que entonces podrá limitar el ajuste a la proporción de ventas afectadas por la situación excepcional.

¹³²En el caso de autos, la Comisión no invoca tales circunstancias excepcionales en el Reglamento impugnado, lo que justificaría, por lo que se refiere a las ventas de arroz Indica en la Unión, la necesidad de tener en cuenta los costes de transporte del sur al norte de Europa. Se basa en las circunstancias del caso de autos únicamente en la fase del escrito de réplica, mientras que se basó en tales circunstancias especiales en el propio texto de los reglamentos de aplicación a los que se refiere.

¹³³Además, la Comisión no ha aportado ninguna prueba directa o prueba circunstancial fiable y pertinente en apoyo de su afirmación de que es un "hecho indiscutible" que el lugar donde el arroz Indica compite en la Unión Europea es el norte de Europa, por lo que se necesario tener en cuenta los precios de la industria de la Unión después de que la totalidad del arroz Indica blanqueado o semiblanqueado del sur de Europa se haya transferido al norte de Europa y no ajustar los costes de transporte en proporción a las ventas de arroz en las distintas zonas geográficas de la Unión

¹³⁴En primer lugar, si bien, en el considerando 36 del Reglamento impugnado, la Comisión afirmó que el "sur" de Europa estaba formado por Italia y España, la definió, en su defensa, como compuesta por Italia, España y Grecia, a lo que posteriormente añadió Portugal.

¹³⁵A continuación, en respuesta a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, la Comisión presentó

dos publicaciones en las que supuestamente se hacía referencia y se explicaba mediante estadísticas ese hecho «no controvertido».

- ¹³⁶Sin embargo, en primer lugar, el Tribunal señala que una publicación es una hoja informativa de la Comisión sobre el arroz, en la que se afirma, sin que la afirmación esté respaldada por pruebas, que «el arroz Indica (de grano largo) es el arroz asiático 'tradicional', que representa [alrededor del 25 % de la producción de arroz de la UE y se consume principalmente en el norte de Europa]».
- ¹³⁷En segundo lugar, la Comisión elaboró un cuadro, publicado en un artículo de diciembre de 1995 sobre la calidad del arroz en la Unión Europea, que establece una estimación numérica del consumo de arroz Indica y Japonica en 1993 y 1994 para cada uno de los doce países entonces miembros de la Unión Europea.
- ¹³⁸Si bien dicho cuadro proporciona información sobre los hábitos de consumo de arroz en la Unión Europea hace 30 años, es probable que tales prácticas hayan cambiado significativamente, como alegaron acertadamente las demandantes en sus observaciones sobre las respuestas de la Comisión y en la vista. También se desprende de ese documento que Italia, España, Grecia y Portugal retienen aproximadamente el 11,8 % del consumo de arroz Indica de la UE y la propia Comisión reconoció que el 12 % de las importaciones de Camboya se dirigieron a esos países «del sur».
- ¹³⁹Por último, aunque, en el considerando 36 del Reglamento impugnado, la Comisión afirma que se basó en información incluida en la denuncia y verificada durante la investigación sobre el terreno, es evidente que la denuncia de la República Italiana no contiene información relativa a los costes de transporte en la Unión Europea de tal cantidad y que las comprobaciones que la Comisión llevó a cabo durante la investigación sobre el terreno no forman parte del expediente.
- ¹⁴⁰En la fase de defensa, la Comisión afirmó que la prueba objetiva que justificaba un ajuste por los costes de transporte en la Unión Europea por un importe de 49 EUR por tonelada, a saber, una declaración de la Asociación Italiana de Molineros de Arroz (AIRI), verificada sobre el terreno en dos molineros italianos incluidos en la muestra, se incluyó en el expediente, pero no fue accesible a los solicitantes como resultado de una solicitud de tratamiento confidencial. Añadió que, incluso en ausencia de un ajuste por los costes de transporte, el análisis habría demostrado la existencia de una subcotización de precios por parte de los productores de la Unión de al menos un 5,4 % para las ventas a granel y un 8,5 % para las ventas en paquetes.
- ¹⁴¹Es cierto que, en virtud del artículo 17, apartado 3, del Reglamento Delegado, el acceso de las partes a la información relativa a las decisiones de la Comisión está expresamente restringido por la confidencialidad de dicha información, como se desprende del apartado 171 siguiente. Los principios que rigen el derecho a la información de los interesados deben, por tanto, conciliarse con las exigencias de confidencialidad, en particular la obligación de las instituciones de la UE de respetar el secreto comercial (véanse, por analogía, las conclusiones del Abogado General Pitruzzella en *Donex Shipping and Forwarding*, C-104/19, EU:C:2020:159, punto 61 y jurisprudencia citada).
- ¹⁴²No obstante, según la jurisprudencia citada en el anterior apartado 99, la legalidad de un acto de la Unión debe apreciarse sobre la base de los hechos y el Derecho tal como estaban en el momento en que se adoptó el acto, con el resultado de que el Tribunal de Justicia no puede sustituir los motivos invocados durante el procedimiento de investigación por otros motivos invocados por primera vez ante

ella. Esto se aplica a las valoraciones realizadas por la Comisión en sus escritos, en los que afirma, sin más explicaciones, que, en ausencia de un ajuste por los costes de transporte, los precios de las importaciones procedentes de Camboya habrían dado lugar a una subcotización de precios por parte de la Unión productores de al menos 5,4% para ventas a granel y 8,4% para ventas en paquetes.

¹⁴³ Además, la negativa a revelar la información en cuestión no puede estar justificada por un motivo invocado durante el procedimiento ante el Tribunal (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de junio de 2017, Changmao Biochemical Engineering/Consejo, T-442/12, EU:T:2017:372, párrafo 153).

¹⁴⁴ En todo caso, anteriormente se ha sostenido que la información necesaria para determinar si, a la luz de la estructura del mercado, el ajuste en disputa era adecuado no es confidencial, ya que se trata de definir y motivar, la fase comercial de los productos de la Unión correspondiente a la de los productos importados y realizando el ajuste adecuado para tener en cuenta todos los costes pertinentes (véase, por analogía, la sentencia de 17 de febrero de 2011, Zhejiang Xinshiji Foods y Hubei Xinshiji Foods/Consejo, T-122/09, no publicado, EU:T:2011:46, apartado 86).

¹⁴⁵ Por tanto, la Comisión no puede invocar válidamente la confidencialidad de toda la información que dio lugar a un ajuste de los costes de transporte dentro de la Unión Europea por un importe uniforme de 49 EUR por tonelada.

¹⁴⁶ Asimismo, la Corte observa que el 8 de febrero de 2022, luego de interrogatorios y de la solicitud de la Corte de exhibición de un escrito a modo de diligencias de ordenación del procedimiento, la Comisión reiteró que la declaración de AIRI era confidencial.

¹⁴⁷ No obstante, el 10 de febrero de 2022 indicó que había obtenido confirmación de AIRI de que, dado el tiempo transcurrido desde el procedimiento administrativo, se desistía de la solicitud de confidencialidad relativa a la declaración relativa a los gastos de transporte. Agregó que produciría dicha declaración el 18 de febrero de 2022, en sus respuestas a las preguntas de la Corte, y que todas las partes podrían tener acceso a ella.

¹⁴⁸ De los documentos presentados al Tribunal de Justicia se desprende que la Comisión solo produjo un intercambio de correos electrónicos entre ella y el Ente Nazionale Risi, en el que hay una captura de pantalla que muestra un cuadro de los costes de transporte de arroz a granel y en grandes sacos. El importe de 49 EUR se menciona en él como correspondiente a los costes de transporte de arroz en grandes sacos transportados desde Italia a Bélgica. Sin embargo, el documento fuente del que se originaron esos datos, o los cálculos que permitieron obtener esos datos, no fueron comunicados a la Corte.

¹⁴⁹ La dispersión geográfica que subyace al "hecho indiscutible" de que la competencia en el arroz Indica blanqueado o semiblanqueado en la Unión Europea tuvo lugar en el norte de Europa, por lo tanto, no está respaldada por pruebas fiables y pertinentes. Lo mismo ocurre con la decisión de la Comisión de aplicar a toda la producción de arroz Indica en la Unión Europea el tipo uniforme de 49 EUR por tonelada en concepto de costes de transporte, sin limitar el ajuste a una determinada proporción de las ventas de arroz blanqueado y semi- arroz Indica molido en la Unión Europea que en realidad requiere transporte del sur al norte de Europa.

¹⁵⁰ En segundo lugar, por lo que respecta al ajuste de los precios de importación, la Comisión indicó, en el considerando 36 del Reglamento impugnado, que se había

basado en «datos obtenidos en el marco de una investigación anterior relativa a otro producto alimenticio, a saber, las satsumas». Sin embargo, no aportó pruebas directas fiables y coherentes ni pruebas circunstanciales coherentes en relación con la investigación en cuestión y los datos a partir de los cuales se concluyó que los costes posteriores a la importación deberían estimarse en aproximadamente el 2 % del precio de importación en el presente caso.

¹⁵¹Aunque las demandantes supusieron que la investigación en cuestión era una investigación de 2003/2004 y formularon quejas sobre el uso de dichos datos anteriores, la Comisión, en la fase de defensa, refutó esa suposición y afirmó que los datos en cuestión eran Datos de 2014 de una reconsideración por expiración de medidas antidumping sobre determinados frutos cítricos preparados o en conserva.

¹⁵²Es cierto que ya se ha sostenido, en un caso relativo a las importaciones de cítricos preparados o conservados originarios de China, que un ajuste del precio de importación al 2 % fue pequeño, por lo que era razonable suponer que incluía solo los costes incurridos hasta la llegada de las mercancías al almacén del importador (sentencia de 17 de febrero de 2011, Zhejiang Xinshiji Foods y Hubei Xinshiji Foods/Consejo, T-122/09 , no publicada, EU:T:2011:46 , apartado 85).

¹⁵³Sin embargo, incluso suponiendo que los solicitantes debieron entender que el ajuste en cuestión provino de una investigación de 2014 e incluyó solo los costos incurridos hasta la llegada de las mercancías al almacén del importador, no hay ningún elemento en la información que se les reveló durante el procedimiento administrativo o que figura en el Reglamento impugnado sobre por qué esa etapa de la cadena de distribución de los productos importados es equivalente al nivel del "norte de Europa" de la industria de la Unión, o cómo los precios de transporte de las satsumas son equivalentes a los del arroz , un bien seco menos fácilmente perecedero y, en consecuencia, por qué ese ajuste es apropiado en el presente caso.

¹⁵⁴Por lo tanto, la Corte considera que las pruebas en las que se basa la Comisión para justificar dicho ajuste no son suficientemente convincentes, o son inexistentes, y no pueden ser consideradas pruebas directas o circunstanciales, que establezcan la existencia del factor sobre la base de cual se realizó el ajuste de los precios de importación y determinar su impacto en la comparabilidad de precios.

¹⁵⁵En tercer lugar, por lo que se refiere al ajuste del análisis de subcotización para tener en cuenta las diferencias en la fase comercial y comparar los precios del arroz blanqueado vendido a granel con los del arroz vendido en paquetes, hay que señalar que la Comisión no ha aportado ninguna prueba directa en apoyo de ese ajuste, ni ninguna prueba circunstancial que establezca la existencia de los factores respecto de los cuales se realizó dicho ajuste y que determinen su impacto en la comparabilidad de los precios.

¹⁵⁶De todo lo anterior se desprende que la Comisión no se basó en pruebas directas o pruebas circunstanciales fiables y pertinentes que respaldaran su decisión de realizar ajustes en el contexto del análisis de subcotización.

¹⁵⁷En consecuencia, las alegaciones de las demandantes basadas en errores manifiestos de apreciación también deben estimarse en la medida en que la Comisión realizó ajustes en los precios de la UE y los precios de importación.

Las denuncias basadas en la vulneración del derecho de defensa de los demandantes y de la obligación de revelar los hechos y consideraciones esenciales o los detalles en que se basan

- ¹⁵⁸Las demandantes alegan, en esencia, la vulneración de sus derechos de defensa y del artículo 17, apartados 1 a 4, del Reglamento Delegado, leído en relación con el artículo 38, apartado 3, del Reglamento SPG, en el sentido de que la Comisión no reveló, antes de adoptar la decisión de restablecer los derechos del arancel aduanero común sobre las importaciones de arroz Indica originario de Camboya, ciertos hechos y consideraciones esenciales, o los detalles subyacentes, sobre la base de los cuales tomó su decisión final.
- ¹⁵⁹En primer lugar, las demandantes alegan que la Comisión no les reveló ni el análisis de la subcotización ni los ajustes realizados tras los comentarios que siguieron a la notificación del documento informativo general, ni los datos de origen relacionados con los mismos, en relación con los costes posteriores a la importación, los costes del transporte de arroz del sur al norte de Europa, y la distinción entre el precio de venta a granel y el de venta en paquetes.
- ¹⁶⁰La Comisión tampoco reveló los datos en los que se basó el cálculo de los indicadores de consumo y perjuicio, como las cuotas de mercado y los volúmenes de ventas, las tendencias en la producción de la UE, las importaciones y los precios de dichas importaciones, incluidos los datos recibidos de los Estados miembros y Eurostat y las cifras establecidas sobre la base de esos datos, ni el análisis mediante el cual aplicó la tasa de conversión de arroz semiblanqueado en equivalente de arroz blanqueado.
- ¹⁶¹Esos elementos son claramente hechos y consideraciones esenciales, y los datos utilizados a este respecto son los detalles subyacentes, por lo que, en virtud del artículo 17, apartados 1 a 4, del Reglamento Delegado, la Comisión estaba obligada a revelar ellos, incluidos los datos de acceso público.
- ¹⁶²A continuación, las demandantes alegan que, si bien sus comentarios posteriores a la notificación del documento de información general permitieron reducir significativamente el margen de subcotización del 22 al 13 % para las ventas a granel y al 14 % para las ventas en paquetes, no puede descartarse que la divulgación del análisis de subcotización y los ajustes realizados al mismo, los datos fuente al respecto y otros factores importantes podrían haberles permitido realizar observaciones adicionales. Al no revelar esa información, que la Comisión reconoció, privó a las demandantes de la oportunidad de presentar sus observaciones al respecto, lo que podría haber llevado a la Comisión a modificar algunas de sus conclusiones y a una reducción adicional del margen de subcotización,
- ¹⁶³Por último, según las demandantes, ninguno de los materiales no revelados era confidencial. Incluso si parte de ese material lo fuera, debería, de conformidad con el artículo 38, apartados 3 y 5, del Reglamento SPG, haber sido objeto de una solicitud de confidencialidad y, en cualquier caso, divulgado en términos generales o en forma de un resumen.
- ¹⁶⁴En primer lugar, la Comisión sostiene que los solicitantes podían entender el análisis de la subcotización y los datos subyacentes a la luz de la información contenida en el documento informativo general, que se refería al precio de las importaciones de Camboya y los precios unitarios de los productos de la UE incluidos en la muestra. molineros. Si bien admite que no reveló los ajustes a dicho análisis y los hechos subyacentes, agrega que se realizaron a raíz de las observaciones de las partes interesadas en el documento de información general y que dieron lugar a una disminución de la subcotización, por lo que dichos ajustes son favorable a los solicitantes. También establece que la subcotización de precios es solo uno de los

elementos que se tienen en cuenta al evaluar las graves dificultades causadas a la industria de la Unión.

¹⁶⁵La Comisión añade que los datos subyacentes al ajuste relativo a los costes de transporte del sur al norte de Europa no estaban disponibles para los solicitantes debido a una solicitud de confidencialidad.

¹⁶⁶A continuación, en cuanto a los indicadores de consumo y perjuicio, si bien la Comisión reconoce que se trata de hechos esenciales, alega que se incluyeron en el documento informativo general. En cuanto a los datos sobre la base de los cuales se calcularon dichos indicadores, no son hechos o consideraciones esenciales que deban ser comunicados a los solicitantes. Los solicitantes también podrían haber hecho sus propios cálculos sobre la base de la información incluida en el documento de divulgación general o que estaba disponible públicamente.

¹⁶⁷A ese respecto, la Comisión también se remite al artículo 16, apartado 1, del Reglamento Delegado y al artículo 12, apartado 1, de la Decisión (UE) 2019/339 del presidente de la Comisión Europea, de 21 de febrero de 2019, sobre la función y el mandato del consejero auditor en determinados procedimientos mercantiles ([DO 2019 L 60, p. 20](#)), que prevén que un consejero auditor puede intervenir, a petición de parte interesada, para revisar, entre otras cosas, las denegaciones de acceso al expediente constituido y controversias sobre la confidencialidad de los documentos.

¹⁶⁸De dichas disposiciones se desprende que las demandantes deberían haber solicitado, durante el procedimiento administrativo, el acceso a los datos en los que se basan los indicadores de consumo y perjuicio y el cálculo relativo al tipo de conversión del arroz. Por lo tanto, ya no tienen derecho a reclamar ante el Tribunal por no haber sido divulgados.

¹⁶⁹Por último, la Comisión sostiene que las eventuales irregularidades derivadas de la falta de comunicación de determinada información a las demandantes no pueden dar lugar a la anulación del Reglamento impugnado, ya que las demandantes no han demostrado que el procedimiento administrativo podría haber conducido a un resultado diferente si dicha información hubiera les ha sido revelado.

¹⁷⁰La República Italiana y el Ente Nazionale Risi se remiten, en esencia, a la alegación de la Comisión.

¹⁷¹El artículo 17 del Reglamento Delegado, titulado 'Comunicación de información', dispone:

1. La Comisión revelará los detalles subyacentes a los hechos y consideraciones esenciales sobre la base de los cuales se toman las decisiones de la Comisión.

2. La divulgación se hará por escrito. Contendrá las conclusiones de la Comisión y reflejará su intención de restablecer o no los derechos normales del arancel aduanero común.

3. La divulgación se hará, teniendo debidamente en cuenta la protección de la información confidencial, tan pronto como sea posible y, normalmente, a más tardar 45 días antes de una decisión definitiva de la Comisión sobre cualquier propuesta de acción final y, en cualquier caso, a una momento apropiado para que las partes hagan comentarios y para que esos comentarios sean considerados por la Comisión. Cuando la Comisión no esté en condiciones de revelar ciertos hechos o consideraciones en ese momento, estos se darán a conocer tan pronto como sea posible a partir de ese momento.

4. La divulgación se entenderá sin perjuicio de cualquier decisión posterior que pueda tomarse, pero cuando tal decisión se base en hechos y consideraciones diferentes, éstos se divulgarán lo antes posible.

5. Las comunicaciones realizadas con posterioridad a la comunicación sólo serán tenidas en cuenta si se reciben en el plazo que la Comisión fije en cada caso, que será como mínimo de 14 días, atendiendo a la urgencia del asunto.»

¹⁷²En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia observa que dicha disposición no supedita la obligación de información de la Comisión a ninguna solicitud de las partes interesadas, buscando los detalles que subyacen a los hechos y consideraciones esenciales sobre la base de los cuales se prevé una medida de salvaguardia y de los que las demandantes desean ser conscientes.

¹⁷³La interpretación de la Comisión de dicha disposición, según la cual las demandantes deberían haber solicitado el acceso a los datos en cuestión, se basa en procedimientos antidumping, en los que el reglamento antidumping confiere derechos y garantías procesales a determinadas partes interesadas, pero el ejercicio de tales derechos y garantías depende de la participación activa de dichas partes en el procedimiento de que se trate, que deberá consistir, como mínimo, en la presentación de una solicitud escrita en un plazo señalado (sentencia de 9 de julio de 2020, Donex Shipping y Reenvío, [C-104/19](#), [EU:C:2020:539](#), apartado 70).

¹⁷⁴Si bien la posibilidad de recibir la divulgación final y posteriormente presentar observaciones al respecto está sujeta, en el contexto del Reglamento antidumping, a la presentación de una solicitud a la Comisión, dicha solicitud no está, sin embargo, exigida por el artículo 17 del el Reglamento Delegado.

¹⁷⁵A continuación, el Tribunal observa que el artículo 16 del Reglamento Delegado y el artículo 12, apartado 1, de la Decisión 2019/339 se refieren a la participación de un Consejero Auditor durante la fase administrativa y se refieren a la situación específica en la que las partes interesadas han presentado una solicitud para el acceso al expediente constituido o a un documento específico, cuyo acceso haya sido denegado por la Comisión y cuando sea necesario para resolver, entre otras cosas, una controversia relativa a la confidencialidad de determinados documentos.

¹⁷⁶Ese derecho de las partes interesadas a solicitar el acceso por escrito al expediente durante la fase administrativa y la cuestión de la eventual intervención del Consejero Auditor en caso de denegación o de litigio sobre la confidencialidad de determinados documentos son distintos de la obligación de la Comisión de revelar la detalles en los que se basan los hechos y consideraciones esenciales en los que basó su decisión final, en el sentido del artículo 17 del Reglamento Delegado.

¹⁷⁷Por tanto, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, las demandantes no estaban sujetas a ninguna obligación previa de solicitar, durante el procedimiento administrativo, el acceso a la información a que se refiere el artículo 17 del Reglamento Delegado para poder basarse en una vulneración de dicha disposición y de su derecho de defensa ante el Tribunal General.

¹⁷⁸Por último, el Tribunal señala que, según la jurisprudencia, los derechos de defensa incluyen tanto el derecho a ser oído como el derecho a acceder al expediente judicial y se encuentran entre los derechos fundamentales que forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión y consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (véase, en este sentido, sentencia de 3 de julio de 2014, Kamino International Logistics y Datema Hellmann Worldwide

Logistics, C-129/13 y C-130/13 , EU:C: 2014:2041 , apartado 28 y jurisprudencia citada).

¹⁷⁹Dado que las diligencias de instrucción previas a la adopción de reglamentos por los que se imponen medidas de salvaguardia pueden afectar directa e individualmente a las partes interesadas y acarrear consecuencias negativas para ellas, la Comisión está obligada a observar determinados principios y garantías procesales (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de abril de 2019 , Jindal Saw y Jindal Saw Italia/Comisión, T-300/16 , EU:T:2019:235 , apartados 74 y 76).

¹⁸⁰Así, es jurisprudencia reiterada que, en el cumplimiento de su deber de información, las instituciones de la UE deben actuar con la debida diligencia procurando proporcionar a las empresas afectadas, en la medida en que sea compatible con la obligación de no revelar secretos comerciales, información relevante para la defensa de sus intereses, eligiendo, en su caso por propia iniciativa, los medios adecuados para facilitar dicha información. En cualquier caso, las empresas afectadas deberían C-191/09 P y C-200/09 P , EU:C:2012:78 , apartado 76 y jurisprudencia citada).

¹⁸¹Más concretamente, el derecho a ser oído garantiza a toda persona la oportunidad de expresar su opinión de manera efectiva durante un procedimiento administrativo y antes de la adopción de cualquier decisión que pueda afectar negativamente a sus intereses (sentencias de 4 de abril de 2019, OZ/BEI, C-558 /17 P , EU:C:2019:289 , apartado 53 , y de 25 de junio de 2020 HF/Parlamento, C-570/18 P , EU:C:2020:490 , apartado 58).

¹⁸²Para que la presentación de opiniones por parte del interesado sea eficaz, es necesario, por tanto, que hayan sido presentadas con la debida antelación para que la Comisión pueda tomar conocimiento de las mismas y valorar, con toda la atención necesaria, su pertinencia para el contenido de la medida que se adopte.

¹⁸³En el contexto de las medidas de salvaguardia adoptadas sobre la base del Reglamento SPG, el artículo 17 del Reglamento Delegado establece determinadas normas detalladas para el ejercicio del derecho de los interesados a formular observaciones y establece así su derecho a ser oídos. Dicho artículo establece, en su apartado 1, la obligación de la Comisión de revelar los detalles en los que se basan los hechos y consideraciones esenciales sobre cuya base se toman sus decisiones.

¹⁸⁴Tal obligación se aplica, a fortiori, con respecto a los propios hechos y consideraciones esenciales, especialmente porque el artículo 17, apartados 3 y 4, del Reglamento Delegado se refieren expresamente a la divulgación de "hechos y consideraciones".

¹⁸⁵Ese artículo también establece, en el párrafo 3, que la divulgación debe hacerse lo antes posible y, normalmente, a más tardar 45 días antes de una decisión definitiva de la Comisión. En todo caso, deberá intervenir en el momento oportuno para que las partes formulen observaciones y dichas observaciones sean consideradas por la Comisión. Ese artículo dispone además, en el párrafo 4, que cuando la Comisión tenga la intención de tomar una decisión posterior sobre la base de hechos y consideraciones diferentes de los previamente revelados, debe revelar esos hechos y consideraciones tan pronto como sea posible.

¹⁸⁶La redacción del artículo 17 del Reglamento Delegado no contiene ninguna indicación de que dicha divulgación sea meramente indicativa. Ciertas versiones lingüísticas de esa disposición, como las versiones inglesa y francesa, que utilizan los

verbos 'shall' y 'doivent', respectivamente, o el presente de indicativo, se refieren expresamente a la obligación de la Comisión de revelar los detalles subyacentes a los hechos esenciales y consideraciones o hechos y consideraciones diferentes en virtud de los cuales toma sus decisiones, dentro de los plazos.

¹⁸⁷Es a la luz de estos principios que deben examinarse las imputaciones de las demandantes relativas a la información que la Comisión no comunicó. A tal efecto, el Tribunal decide analizar las denuncias relativas a la no divulgación, en primer lugar, de los datos en los que se basan los indicadores de consumo y perjuicio y, en segundo lugar, del análisis de subcotización y de los ajustes realizados tras las observaciones de los interesados sobre la documento de divulgación general.

Los datos subyacentes a los indicadores de consumo y perjuicio

¹⁸⁸En el presente caso, en el documento de divulgación general, la Comisión comunicó a las partes interesadas los hechos y consideraciones que consideró esenciales y sobre cuya base tenía la intención de restablecer temporalmente los derechos del arancel aduanero común sobre las importaciones de arroz Indica originario de Camboya , incluidas las cifras relativas a los indicadores de consumo y perjuicio y el análisis de las tendencias que esos indicadores demostraron, como se desprende de los apartados 11 a 16 anteriores.

¹⁸⁹El Tribunal de Justicia señala que, como se desprende de los anteriores apartados 172 a 186, el artículo 17 del Reglamento Delegado no supedita la obligación de información de la Comisión a una participación activa de los interesados en el procedimiento administrativo. Además, los derechos de defensa, cuyo respeto está obligado a garantizar la Comisión en una investigación relativa a la adopción de medidas de salvaguardia sobre la base del Reglamento SPG, se aplican en el Reglamento Delegado a través de un completo sistema de garantías procesales diseñado, entre alia, para permitir a las partes interesadas defender eficazmente sus intereses.

¹⁹⁰A este respecto, debe señalarse que el artículo 17, apartado 1, del Reglamento Delegado no limita la obligación de información de la Comisión a los hechos y consideraciones esenciales en base a los cuales toma sus decisiones, sino que se refiere expresamente a los detalles que las sustentan. .

¹⁹¹La Comisión reconoció que los indicadores de consumo y perjuicio eran hechos esenciales. La información y los datos subyacentes a dichos indicadores son, por tanto, detalles que subyacen a hechos y consideraciones esenciales, que debían ser comunicados a los solicitantes, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento Delegado.

¹⁹²En lo que respecta, en primer lugar, a los tipos de conversión del arroz semiblanqueado en equivalente de arroz blanqueado, de la nota a pie de página 5 del documento informativo general se desprende que la Comisión declaró que dicho tipo de conversión fue fijado por el Reglamento (CE) n.º 1312 de la Comisión/ 2008, de 19 de diciembre de 2008, por el que se fijan los tipos de conversión, los costes de transformación y el valor de los subproductos para las distintas etapas de la transformación del arroz ([DO 2008 L 344, p. 56](#)), y que se aplica tanto a las importaciones como a los volúmenes producidos en la Unión Europea. El tipo de conversión entre arroz semiblanqueado y arroz blanqueado se establece en el artículo 1, apartado 3, de dicho Reglamento, de modo que las demandantes tuvieron acceso a dicha información. En ese sentido no se aprecia vulneración del derecho de defensa.

- ¹⁹³A continuación, por lo que se refiere a los datos que permitieron a la Comisión establecer las cifras relativas al consumo en la Unión, las cuotas de mercado de la industria de la Unión y del Reino de Camboya, la evolución de las importaciones de arroz Indica originario de Camboya y sus precios y la producción, las existencias y la superficie asignadas por la industria de la Unión al cultivo de arroz Indica, mencionadas en los considerandos 19, 21, 24, 26, 33, 35, 36 y 38 del documento informativo general, y en los considerandos 25, 27, 30, 32, 47, 49, 52 y 53 del Reglamento impugnado, procede señalar que en él únicamente se indica que dichas cifras fueron recopiladas por la Comisión sobre la base de datos recibidos de los Estados miembros o de Eurostat.
- ¹⁹⁴Sin embargo, parece que los datos de Eurostat en cuestión o los datos recibidos de los Estados miembros no se incluyeron en el expediente puesto a disposición de los solicitantes y el hipervínculo de la nota a pie de página 4 al documento informativo general hace referencia a la presentación general de la Política Agrícola Común de la Unión Europea en relación con los «cereales, semillas oleaginosas, proteaginosas y arroz» en el sitio web de la Comisión.
- ¹⁹⁵La Comisión no puede invocar a este respecto el apartado 372 de la sentencia de 27 de septiembre de 2006, Archer Daniels Midland/Comisión (T-329/01 , EU:T:2006:268). De dicha sentencia se desprende que la publicación accesible al público controvertida en ese asunto consistía en una publicación específica a la que se hacía referencia expresamente en una nota a pie de página del pliego de cargos. En el presente caso, por el contrario, el hipervínculo de la nota a pie de página 4 del documento de información general no se refiere directamente a los datos facilitados por Eurostat y esos datos, al igual que los datos recibidos de los Estados miembros, no se comunicaron a las demandantes de ninguna manera. Otra manera.
- ¹⁹⁶En cualquier caso, aunque las estadísticas de Eurostat estaban a disposición del público y las demandantes tenían acceso a las cifras definitivas relativas a los indicadores de consumo y perjuicio en el documento informativo general, la Comisión no explicó la metodología seguida, en su caso, para combinar los datos recibidos de los Estados miembros con las estadísticas de Eurostat a efectos de establecer los datos definitivos contenidos en el documento informativo general y el reglamento impugnado.
- ¹⁹⁷En consecuencia, la Comisión infringió el artículo 17 del Reglamento Delegado al no comunicar a tiempo a las partes interesadas la información y los datos de Eurostat de los Estados miembros obtenidos a efectos de la investigación y el cálculo de los indicadores de consumo y perjuicio.
- ¹⁹⁸Por último, en lo que respecta, en particular, a los datos utilizados para determinar la producción de la UE, la Comisión reconoce que solo proporcionó un cálculo parcial, ya que los datos no reflejaban las existencias iniciales ni el uso de arroz como semillas. Añade, no obstante, que dicho cálculo se ajustaba al cálculo del balance y que las demandantes podrían haberlo entendido sobre la base del balance del arroz al que tenían acceso.
- ¹⁹⁹Es cierto que de los balances relativos al arroz, adjuntos a los escritos de las demandantes, se desprende que las cifras relativas a las existencias de cierre del considerando 36 del pliego de condiciones generales, y reproducidas en el considerando 52 del Reglamento impugnado, corresponden a las diferencia entre, por un lado, la suma de las existencias iniciales, la producción utilizable y las

importaciones y, por otro lado, el uso interno total y las exportaciones. Sin embargo, aunque esa fórmula contable permite calcular las existencias de cierre, la Comisión sólo la describió en sus escritos ante el Tribunal de Justicia. Por el contrario, no se desprende en modo alguno del documento informativo general y la Comisión no pretende haberlo comunicado a las demandantes durante el procedimiento administrativo.

²⁰⁰ Además, aunque las demandantes tuvieron acceso a dos balances relativos al arroz que cubrían el período de investigación, de las respuestas de la Comisión a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento se desprende que la Comisión se basó en otro balance, de 2018, cuyas cifras resultaron de una recopilación de datos realizada por la Comisión que difería en ciertos aspectos de las cifras que figuran en los balances de las demandantes en relación con el arroz. Ese balance no fue comunicado a las demandantes durante el procedimiento administrativo, ni los datos subyacentes ni la metodología utilizada por la Comisión para recopilarlos.

²⁰¹ Además, aunque la Comisión afirma que en el considerando 18 del documento informativo general se indicaba claramente que los datos relativos a las ventas de los productores de la Unión se habían calculado sobre la base de los balances de arroz, sumando las existencias iniciales y la producción utilizable y deduciendo las semillas, las exportaciones y las existencias finales, y que se trata de una «fórmula contable reconocida», el Tribunal señala que dicho considerando establece que «el consumo de arroz Indica en la Unión se estableció sobre la base de los datos recopilados por los Estados miembros por la Comisión y estadísticas de importación disponibles a través de Eurostat». No se menciona el volumen de ventas ni la fórmula contable utilizada por la Comisión.

²⁰² Del mismo modo, el método de cálculo utilizado por la Comisión para llegar a las cifras de consumo final en la Unión Europea, que se establecen en el considerando 19 del documento informativo general y se reproducen en el considerando 25 del Reglamento impugnado, no es identificable en el comunicado general documento.

²⁰³ Por tanto, las demandantes no disponían de los datos en los que se basaban los indicadores de consumo y perjuicio ni de la información pertinente para reproducir los cálculos de la Comisión al respecto, ya que la Comisión había incumplido su obligación de información, en el sentido del artículo 17 del el Reglamento Delegado.

²⁰⁴ Es concebible que los demandantes hubieran podido defenderse mejor si no fuera por esas irregularidades.

²⁰⁵ Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, si bien no se puede exigir a un demandante que demuestre que la decisión de la Comisión habría tenido un contenido diferente en ausencia del error de procedimiento en cuestión, sino simplemente que tal posibilidad no puede descartarse por completo puesto que dicha parte habría podido defenderse mejor de no haber sido por ese error, subsiste el hecho de que la existencia de una irregularidad relativa al derecho de defensa sólo puede dar lugar a la anulación del acto de que se trata cuando existe la posibilidad de que, debido a esa irregularidad, el procedimiento administrativo pudiera haber tenido un resultado diferente y, por lo tanto, de hecho hubiera afectado negativamente a los derechos de defensa (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de febrero de 2012, Consejo y Comisión/Interpipe Niko Tubo e Interpipe NTRP, [C-191/09 P](#) y [C-200/09 P](#), [EU:C:2012:78](#), apartados 78 y 79 y jurisprudencia citada).

²⁰⁶ Anteriormente se ha sostenido que este requisito se cumple cuando un solicitante, al

no haber tenido acceso a los documentos que debían serle revelados en virtud del derecho de defensa, no ha podido presentar efectivamente sus observaciones y, por lo tanto, ha sido privado incluso de una mínima posibilidad de que hubiera podido defenderse mejor (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de enero de 2019, Comisión/United Parcel Service, [C-265/17 P](#), [EU:C:2019:23](#), apartado 56).

²⁰⁷En tal caso, la falta de divulgación de los documentos del expediente en los que se basó la administración o una institución de la UE afecta inevitablemente, en lo que respecta a la protección debida al derecho de defensa, la legalidad de las medidas adoptadas al final de un procedimiento probablemente perjudicar a la demandante (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de abril de 2019, OZ/BEI, [C-558/17 P](#), [EU:C:2019:289](#), apartado 78, y de 25 de junio de 2020, HF/Parlamento, [C-570/18 P](#), [EU:C:2020:490](#), apartado 73).

²⁰⁸En las circunstancias particulares del presente asunto, la falta de acceso de las demandantes a los cálculos de los datos de consumo ya los indicadores de dificultades graves limitaba, por tanto, su capacidad para presentar observaciones pertinentes. El hecho de que no dispusieran, en el caso de autos, de cierta información relativa a la metodología de cálculo es relevante a efectos de apreciar si el resultado del procedimiento podría haber sido diferente si la Comisión hubiera revelado dichos cálculos.

²⁰⁹El hecho de disponer de toda la información relativa a los indicadores de consumo y perjuicio y los cálculos detallados realizados por la Comisión y no sólo los datos utilizados para dichos cálculos es, en general, susceptible de permitir a las demandantes realizar observaciones más útiles para sus defensas. A continuación, pueden verificar exactamente cómo utilizó la Comisión esos datos y compararlos con sus propios cálculos, lo que les permitiría identificar posibles errores cometidos por la Comisión que, de otro modo, serían indetectables (véanse, por analogía, las sentencias de 30 de junio de 2016, Jinan Meide Casting/Consejo, [T-424/13](#), [EU:T:2016:378](#), apartado 208 y de 1 de junio de 2017, Changmao Biochemical Engineering/Consejo, [T-442/12](#), [EU:T:2017:372](#), párrafo 156).

²¹⁰Como se desprende de los apartados 196 y 199 a 202 anteriores, la obtención de los datos y métodos de cálculo en los que se basan los indicadores de consumo y perjuicio habría supuesto para las demandantes un aumento sustancial de información que, habida cuenta de las circunstancias del caso, les habría permitido presentar observaciones más pertinentes que las que ya habían presentado, en particular, tras la comunicación del documento de información general.

²¹¹Por lo tanto, es posible que, como consecuencia de dicha irregularidad, el resultado del procedimiento administrativo pudiera haber sido diferente y, por tanto, los derechos de defensa de los demandantes se vieran específicamente menoscabados.

El análisis de subcotización y los ajustes

²¹²De los considerandos 33 a 42 del Reglamento impugnado se desprende que el análisis de la subcotización y los ajustes realizados por la Comisión son elementos esenciales de los cálculos de la subcotización. Además, la Comisión afirmó, en sus escritos, que la subcotización de precios era uno de los elementos que explicaban la existencia de graves dificultades causadas a la industria de la Unión. También confirmó en la vista que se basó en el análisis de subcotización para concluir que existía un nexo causal entre las graves dificultades experimentadas por la industria de

la Unión y las importaciones de arroz Indica blanqueado o semiblanqueado originario de Camboya.

- ²¹³Por lo que respecta, en primer lugar, al análisis de la subcotización, cabe señalar que, en el documento de información general, la Comisión indicó los precios de importación de Camboya y los precios unitarios de los molineros de la UE incluidos en la muestra.
- ²¹⁴De los documentos obrantes ante el Tribunal de Justicia se desprende que las demandantes comprendieron correctamente el alcance de esa información y estaban en condiciones de realizar sus propios cálculos en lo que respecta al margen de subcotización del 22 %. El hecho de que no se revelara a las demandantes el cálculo del margen de subcotización, como se indica en el documento de información general, no les privó, por tanto, de la oportunidad de presentar determinados comentarios pertinentes.
- ²¹⁵Sin embargo, como se desprende de los apartados 194 a 196 anteriores, la Comisión no reveló los datos de Eurostat, incluidos los que le permitieron establecer las cifras relativas a la evolución de los precios de las importaciones procedentes de Camboya, incumpliendo su obligación de revelar información en el sentido del artículo 17 del Reglamento Delegado.
- ²¹⁶Por lo que se refiere a las cifras que establecen la evolución de los precios de la UE, del considerando 39 del documento informativo general y del considerando 54 del Reglamento impugnado se desprende que se recopilaron sobre la base de las respuestas a los cuestionarios de los molineros de la UE de la muestra. Aunque de los autos se desprende que las demandantes tuvieron acceso a dichas respuestas, debe señalarse que las partes relativas a los precios se declararon confidenciales. Como señalan acertadamente las demandantes, los datos agregados de los molineros de la UE no son confidenciales y se exponen en el considerando 39 del pliego de condiciones general, reproducido en el considerando 54 del Reglamento impugnado. Por el contrario, las demandantes no alegan que los datos individuales de los molineros deberían haberles sido revelados,
- ²¹⁷Por lo que se refiere, en segundo lugar, a los ajustes realizados en el análisis de subcotización, es evidente que fueron mencionados por primera vez en el Reglamento impugnado. También se desprende de los considerandos 34 a 37 de dicho Reglamento que fueron adoptados por la Comisión para responder a los comentarios de las partes interesadas, incluido el Reino de Camboya, tras la divulgación del documento informativo general, y para garantizar una comparación.
- ²¹⁸Por lo tanto, los ajustes realizados en el análisis de subcotización no son solo hechos y consideraciones esenciales sobre la base de los cuales la Comisión decidió restablecer temporalmente los derechos del arancel aduanero común sobre las importaciones de arroz Indica originario de Camboya, sino que también dieron lugar a un cambio en el márgenes de subcotización y conclusiones finales que se habían comunicado previamente a las partes interesadas en el documento de información general.
- ²¹⁹Los ajustes modificaron así las tendencias en las que se basó la evaluación del perjuicio, ya que la Comisión se refirió, además del margen general de subcotización del 22 %, ya establecido en el documento informativo general, a un nuevo margen del 13 % para las ventas en granel y un margen del 14 % para las ventas en paquetes, en el reglamento impugnado.

- ²²⁰De conformidad con el artículo 17, apartado 4, del Reglamento Delegado y a la luz del derecho de las demandantes a ser oídas, dado que la decisión de la Comisión se basó en hechos y consideraciones diferentes de los comunicados anteriormente, estaba obligada a comunicar a las demandantes los ajustes realizados al análisis de subcotización y, a fortiori, al análisis de subcotización después del ajuste, tan pronto como sea posible. Sin embargo, la Comisión reconoce que no facilitó ninguna información que permitiera a las demandantes conocer dichas adaptaciones antes de la adopción del Reglamento impugnado y dar a conocer su opinión al respecto.
- ²²¹Es cierto que, como se menciona en el párrafo 141 anterior, la información debe divulgarse teniendo debidamente en cuenta la protección de la información confidencial. Sin embargo, la Comisión no afirmó durante el procedimiento administrativo, ni en el Reglamento impugnado, que la información de que se trata eran datos confidenciales a los que no podía dar acceso a las demandantes.
- ²²²Se basó únicamente en la confidencialidad de las pruebas que justificaban el ajuste de los precios de la UE en la etapa de la defensa. En cualquier caso, del apartado 145 anterior se desprende que la Comisión no podía invocar válidamente la confidencialidad de toda la información que condujo al ajuste de los costes de transporte en la Unión Europea en un importe uniforme de 49 EUR por tonelada.
- ²²³Además, si bien, en virtud del artículo 17, apartado 3, del Reglamento Delegado, la divulgación se realiza teniendo debidamente en cuenta la protección de la información confidencial, el respeto de dicha información confidencial no puede privar de contenido al derecho de defensa y al derecho a la tutela judicial efectiva (véase, en este sentido, sentencia de 20 de marzo de 1985, *Timex/Consejo y Comisión*, 264/82, [EU:C:1985:119](#), apartado 29).
- ²²⁴Además, el artículo 38, apartado 5, del Reglamento SPG establece, en esencia, que los apartados 1 a 4 de dicho artículo, relativos al uso de la información, incluida la información que haya sido objeto de una solicitud de tratamiento confidencial, no impiden la Comisión se remita a información general y, en particular, a los motivos en los que se basan las decisiones adoptadas con arreglo al Reglamento SPG, teniendo en cuenta, no obstante, los intereses legítimos de las personas físicas y jurídicas afectadas de que no se revelen los secretos comerciales.
- ²²⁵Según la jurisprudencia, la suficiencia de la información facilitada por la Comisión debe apreciarse en función de la especificidad de la solicitud de información (véanse, por analogía, las sentencias de 18 de diciembre de 1997, *Ajinomoto y NutraSweet/Consejo*, T-159/94 y T-160/94, [EU:T:1997:209](#), apartado 93, y de 1 de junio de 2017, *Changmao Biochemical Engineering/Consejo*, T-442/12, [EU:T:2017:372](#), apartado 143).
- ²²⁶En ese contexto, la Comisión debe procurar, en la medida en que sea compatible con la obligación de no revelar los secretos empresariales, facilitar a los interesados información relevante para la defensa de sus intereses, eligiendo, en su caso por propia iniciativa, los medios adecuados de facilitar dicha información (véanse, por analogía, las sentencias de 20 de marzo de 1985, *Timex/Consejo y Comisión*, 264/82, [EU:C:1985:119](#), apartado 30 y de 1 de junio de 2017, *Changmao Biochemical Engineering/Consejo*, T-442/12, [EU:T:2017:372](#), párrafo 141).
- ²²⁷En el caso de autos, no se discute que la Comisión no proporcionó ninguna información sobre el ajuste de los precios de la UE durante el procedimiento

administrativo.

- ²²⁸Lo mismo ocurre con el ajuste de los precios de importación y el ajuste con el fin de tener en cuenta las diferencias de fase comercial y de comparar los precios del arroz blanqueado vendido a granel con los del arroz vendido en paquetes, que figuraban en la sentencia impugnada reglamento, sin que la Comisión facilite ninguna información sobre los cálculos realizados y los datos utilizados para realizar dichos ajustes. Además, el Reglamento impugnado no menciona ninguna justificación válida para una posible denegación de divulgación de dichos ajustes.
- ²²⁹Dado que los ajustes realizados en el análisis de subcotización constituyen hechos y consideraciones esenciales sobre la base de los cuales la Comisión tomó la decisión de restablecer los derechos del arancel aduanero común sobre las importaciones de arroz Indica originario de Camboya, la Comisión estaba obligada a comunicarlos a los solicitantes, junto con los detalles que los sustentan. Por tanto, se vulneró el artículo 17 del Reglamento Delegado y el derecho de las demandantes a ser oídas.
- ²³⁰Como se desprende de la jurisprudencia citada en los apartados 205 a 207 anteriores, una vulneración del derecho de defensa puede dar lugar a la anulación de una decisión adoptada al final de un procedimiento cuando sea posible que, como consecuencia de esa irregularidad, el resultado del procedimiento administrativo podría haber sido diferente, y cuando los demandantes se vieron privados incluso de una mínima posibilidad de defenderse mejor si no hubiera habido irregularidad procesal.
- ²³¹En el presente caso, las demandantes presentaron, durante el procedimiento de investigación, una serie de observaciones sobre la base de la información de la que ya disponían, algunas de las cuales dieron lugar a un cambio en los cálculos del margen de subcotización.
- ²³²De los considerandos 34 y 35 del Reglamento impugnado se desprende que el Reino de Camboya cuestionó la metodología utilizada por la Comisión para calcular el margen de subcotización en el documento informativo general y alegó que los precios de importación debían ajustarse incluyendo los costes posteriores a la importación. En respuesta a estas observaciones, la Comisión decidió revisar sus cálculos para tener en cuenta no solo los costes posteriores a la importación, sino también los costes de transporte pertinentes en la Unión Europea, así como las diferencias en la fase comercial que afectan a la comparabilidad de los precios, como ya se ha mencionado en los párrafos 119, 120 y 126 anteriores.
- ²³³Además, como las propias demandantes manifestaron en la vista, aportaron, en sus observaciones sobre las respuestas de la Comisión a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, y en particular en la respuesta al cuadro de la Comisión en el que se establecía una estimación numérica de consumo de arroz Indica y Japonica en la Unión Europea para 1993 y 1994, un cuadro relativo a 1995 y 1996, que mostraba diferentes hábitos de consumo, en particular respecto de Italia y Portugal.
- ²³⁴Por lo tanto, está claro que las demandantes habrían estado en mejores condiciones para defenderse en ausencia de irregularidades procesales relacionadas con la no divulgación de los datos en los que se basa el análisis de subcotización y los ajustes en cuestión y que no puede descartarse que sus argumentos en ese aspecto podría haber influido en el contenido de la decisión de la Comisión, en particular teniendo en cuenta que la Comisión ya había cambiado su posición y los cálculos de subcotización como resultado de los comentarios que le habían presentado las partes

interesadas después de la comunicación del documento informativo general (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de octubre de 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Consejo, [C-141/08 P](#) , [EU:C:2009:598](#) , apartado 92).

²³⁵Además, dado que es un requisito previo de la legalidad de los cálculos de subcotización que permiten determinar la existencia de graves dificultades que se realice una comparación equitativa entre el precio de importación y el precio de la industria de la Unión, es decir, en la misma fase comercial, no puede considerarse que las demandantes hayan sido colocadas en una posición en la que pudieran dar a conocer efectivamente sus puntos de vista cuando no se les proporcionó ninguna información para demostrar que la comparación era justa (véase, por analogía, la sentencia de 17 de febrero de 2011, Zhejiang Xinshiji Foods y Hubei Xinshiji Foods/Consejo, [T-122/09](#) , no publicado, [EU:T:2011:46](#) , apartado 85).

²³⁶Como señalaron las demandantes, en esencia, en la vista, el hecho de que no dispusieran, en el presente caso, de información relativa a los ajustes y cálculos de los márgenes de subcotización es relevante a efectos de evaluar si el resultado del procedimiento podría haber sido diferentes si la Comisión los hubiera divulgado. En el momento en que se adoptó el Reglamento impugnado, las demandantes solo tenían un conocimiento general del cálculo del margen de subcotización del 22 %. No sabían, en particular, antes de esa fecha, que la Comisión había ajustado los precios de importación y los precios de la industria de la Unión.

²³⁷Si las demandantes hubieran estado en posesión del análisis de subcotización y sus ajustes, así como de los cálculos del margen de subcotización, habrían podido, como mínimo, presentar comentarios sobre los resultados a los que había llegado la Comisión. Por lo tanto, las demandantes podrían, en su caso, haber comparado esos resultados con sus propios resultados. En consecuencia, en caso necesario, habrían estado en condiciones de cuestionar más específicamente el método utilizado por la Comisión y habrían tenido más posibilidades de que la Comisión tuviera en cuenta sus objeciones.

²³⁸La obtención de información sobre los ajustes y cálculos de los nuevos márgenes de subcotización y los cálculos detallados realizados por la Comisión constituyeron, por tanto, claramente un aumento sustancial de la información en poder de las demandantes que, habida cuenta de las circunstancias del caso, era tal que permitirles presentar observaciones más pertinentes que las ya presentadas por el Reino de Camboya.

²³⁹Por lo tanto, no puede descartarse que, si las demandantes hubieran tenido en su poder los cálculos del margen de subcotización, habrían podido hacer uso de esa información de una manera que sería útil para el ejercicio de sus derechos de defensa.

²⁴⁰En consecuencia, los demandantes tienen razón al invocar una vulneración de sus derechos de defensa y del artículo 17 del Reglamento Delegado, y es posible que el resultado del procedimiento administrativo pudiera haber sido diferente, por lo que sus derechos de defensa se vieron específicamente menoscabados.

²⁴¹En el marco del examen de una vulneración del derecho de defensa, no puede tenerse en cuenta el hecho alegado por la Comisión de que las demandantes podrían solicitarle, tras la divulgación del documento informativo general, que tuviera en cuenta los costes posteriores a la importación. Tal factor no puede afectar, en su caso, a la cuestión de si se ha producido una vulneración del derecho de defensa. Lo que es importante para garantizar el respeto de los derechos de defensa es la posibilidad de que la parte interesada conozca los detalles que subyacen a los hechos y

consideraciones esenciales sobre la base de los cuales la Comisión tomó la decisión de restablecer los derechos del Arancel Aduanero Común. Por las mismas razones, T-122/09 , no publicado, EU:T:2011:46 , apartados 90 y 91).

²⁴²El hecho de que los ajustes realizados en la fase del Reglamento impugnado fueran favorables a las demandantes, habiendo pasado la subcotización del 22 % al 13 % para las ventas a granel y del 14 % para las ventas en paquetes, respectivamente, carece por tanto de pertinencia.

²⁴³Por tanto, deben acogerse las alegaciones de las demandantes basadas en la vulneración de sus derechos de defensa y del artículo 17 del Reglamento Delegado.

²⁴⁴De cuanto antecede resulta que procede anular el Reglamento impugnado.

Costos

²⁴⁵A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la Comisión, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las de las demandantes, conforme a las pretensiones de las demandantes.

²⁴⁶Además, con arreglo al artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. En virtud del artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá condenar a una coadyuvante distinta de las contempladas en el apartado 1 al pago de sus propias costas.

²⁴⁷Procede, por tanto, condenar a la República Italiana y al Ente Nazionale Risi a cargar con sus propias costas.

Por esos motivos,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada)

por la presente:

1-Anula el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/67 de la Comisión, de 16 de enero de 2019, por el que se imponen medidas de salvaguardia con respecto a las importaciones de arroz Indica originario de Camboya y Myanmar/Birmania;

2-La Comisión Europea cargará con sus propias costas y con las costas del Reino de Camboya y de la Federación de Arroz de Camboya (CRF);

3-La República Italiana y el Ente Nazionale Risi cargarán con sus propias costas.

Papasavavas

Spielmann

Oberg

Mastroianni

Norkus

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo el 9 de noviembre de 2022.

E. Coulón

Registrador

M. van der Woude
Presidente

(*1) Lengua de procedimiento: inglés.
Parte superior