Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. TAMARA ĆAPETA
presentadas el 5 de junio de 2025 [1]

Asunto C-811/23 P

Comisión Europea
contra
Zippo Manufacturing Co.,

Zippo GmbH

«Recurso de casación — Política comercial común — Reglamento (UE) n.º 654/2014 — Medidas adoptadas por los Estados Unidos sobre las importaciones de determinados productos de aluminio y acero — Medidas de "reequilibrio" en forma de derechos *ad valorem* adicionales sobre determinadas categorías de productos — Derecho a ser oído»

I. Introducción

1. «Para mí, la palabra más hermosa del diccionario es arancel y es mi palabra preferida», ha declarado recientemente el presidente de los Estados Unidos, Donald J. Trump. [2]

2. La fascinación del presidente Trump por los aranceles se remonta a su primer mandato presidencial, si no a antes: en 2018, siguiendo sus instrucciones, los Estados Unidos establecieron derechos *ad valorem* sobre varios tipos de productos siderúrgicos de origen diferente, incluidos los procedentes de la Unión Europea. En respuesta, la Unión Europea impuso medidas de reequilibrio en forma de derechos *ad valorem* adicionales sobre determinadas líneas arancelarias de la nomenclatura combinada [3] (en lo sucesivo, «NC»).

3. Una de las categorías de productos incluidos en este fuego cruzado de geopolítica era el código NC 9613 80 00 («los demás encendedores y mecheros»), al que el Reglamento de Ejecución (UE) 2020/502 [4] (en lo sucesivo, «Reglamento impugnado») imponía un arancel *ad valorem* adicional del 20 %.

[1] Lengua original: inglés.

[2] Véase Leonard, J., *In Trump's Economic Plan, Tariff is "the Most Beautiful Word"*, https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2024-10-15/in-trump-s-economic-plan-tariff-is-the-most-beautiful-word, 15 de octubre de 2024.

[3] Anexo I del Reglamento (CEE) n.º 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).

[4] Reglamento de Ejecución de la Comisión, de 6 de abril de 2020, sobre determinadas medidas de política comercial relativas a determinados productos originarios de los Estados Unidos de América (DO 2020, L 109, p. 10).

4. El encendedor «Zippo», producto estadounidense por excelencia, puede clasificarse en esta categoría de productos. Así, Zippo Manufacturing Co., Zippo GmbH y Zippo SAS (en lo sucesivo, conjuntamente, «Zippo»)[5] recurrieron el Reglamento impugnado ante el Tribunal General. Una de sus alegaciones era que se les debería haber oído antes de imponer tales derechos.

5. En la sentencia de 18 de octubre de 2023, Zippo Manufacturing y Zippo/Comisión (T-402/20, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2023:640), el Tribunal General suscribió esta alegación.

6. La Comisión Europea ha interpuesto recurso de casación contra dicha sentencia alegando, en particular, que el derecho a ser oído, garantizado por el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), no es aplicable al presente asunto. Estoy de acuerdo.

II. Antecedentes del litigio

A. Procedimiento administrativo

7. Los antecedentes del presente litigio se exponen en los apartados 2 a 13 de la sentencia recurrida. Procede recordar lo siguiente.

8. El 2 de marzo de 2018, el presidente Trump tuiteó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«Tenemos que proteger a nuestro país y a nuestros trabajadores. Nuestra industria siderúrgica está en mal estado. ¡SI NO TIENES ACERO, NO TIENES PAÍS!»[6]

9. El 8 de marzo de 2018, los Estados Unidos adoptaron ciertas medidas en forma de un arancel *ad valorem* del 20 % sobre las importaciones de determinados productos de acero y aluminio procedentes, en particular, de la Unión, aplicables a partir del 23 de marzo de 2018 y de duración ilimitada.[7]

10. El 16 de mayo de 2018, en respuesta a esas medidas, la Comisión publicó el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/724[8] para aplicar, por etapas, derechos de aduana adicionales a determinados productos procedentes de los Estados Unidos. La gama de productos seleccionados incluidos en los códigos NC correspondientes al ámbito de aplicación de dicho Reglamento incluye maíz dulce, arándanos, tabaco, maquillaje, prendas de vestir, productos siderúrgicos, *bourbon*, papel, calzado, artículos de hogar, lavadoras, baterías, vehículos de motor, motocicletas, buques pesqueros y barcos de motor.

[5] En su escrito de contestación al presente recurso de casación, Zippo señala que Zippo SAS ha dejado de existir.

[6] Véase «Tweets of March 2, 2018», *The American Presidency Project*, disponible en: https://www.presidency.ucsb.edu/documents/tweets-march-2-2018.

[7] Véase United States Federal Register, *Proclamation 9705 of March 8, 2018 (Adjusting Imports of Steel Into the United States)*, FR Doc. 2018-05478. Esos aranceles se retrasaron hasta el 1 de mayo de 2018 y, posteriormente, hasta el 1 de junio de 2018; véase United States Federal Register, *Proclamation 9711 of March 22, 2018 (Adjusting Imports of Steel Into the United States)*, FR Doc. 2018-06425, y *Proclamation 9740 of April 30, 2018 (Adjusting Imports of Steel Into the United States)*, FR Doc. 2018-09841.

[8] Reglamento de Ejecución, de 16 de mayo de 2018, sobre determinadas medidas de política comercial relativas a determinados productos originarios de los Estados Unidos de América (DO 2018, L 122, p. 14). En la medida en que se referían a motocicletas, estos derechos fueron objeto de un procedimiento que dio lugar a la sentencia de 21 de noviembre de 2024, Harley-Davidson Europe y Neovia Logistics Services International/Comisión (C-297/23 P, EU:C:2024:971).

11. El 18 de mayo de 2018, la Unión Europea notificó al Consejo del Comercio de Mercancías de la Organización Mundial del Comercio (OMC) la suspensión prevista de concesiones y de otras obligaciones, de conformidad con el artículo 8, apartado 2, del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, por lo que respecta a los códigos NC enumerados en el Reglamento de Ejecución 2018/724. [9]

12. El 24 de enero de 2020, los Estados Unidos ampliaron los derechos de aduana a determinados productos derivados del acero y del aluminio, que debían aplicarse a partir de ese día, una vez más por tiempo ilimitado. [10]

13. El 6 de marzo de 2020, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento (UE) n.º 654/2014 (en lo sucesivo, «Reglamento de ejecución»), [11] la Comisión recabó la opinión de las partes interesadas afectadas mediante un anuncio publicado en el sitio de Internet de la Dirección General (DG) de Comercio de la Comisión. [12] La recogida de información solicitada por la DG Comercio en aquel momento se refería, entre otros aspectos, al código NC 9613 80 00. [13]

14. Zippo no participó en ese ejercicio.

15. El 7 de abril de 2020, la Comisión publicó el Reglamento impugnado.

16. La Comisión explica que, «a pesar de que los Estados Unidos calificaran estas medidas como medidas de seguridad, se trata esencialmente de medidas de salvaguardia». [14] Por lo tanto, y puesto que las consultas con los Estados Unidos no dieron como resultado una solución satisfactoria, la Unión Europea ejerció su derecho a suspender y reequilibrar las concesiones, de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, sobre la base del artículo 4, apartado 1, del Reglamento de ejecución. [15]

17. Las medidas adecuadas a tal efecto adoptaron la forma de medidas de política comercial consistentes en la suspensión de concesiones arancelarias y la imposición de derechos de aduana nuevos o más elevados. [16]

18. Para los productos del código NC 9613 80 00 («los demás encendedores y mecheros» y pertenecientes a la categoría de «encendedores y mecheros, incluso mecánicos o eléctricos, y sus partes, excepto las piedras y mechas»), ello implicaba la imposición de un derecho *ad valorem* adicional

[9] Véase OMC, Comité de Salvaguardias, *Notificación inmediata, en virtud del artículo 12.5 del Acuerdo sobre Salvaguardias al Consejo del Comercio de Mercancías, de propuestas de suspensión de concesiones y de otras obligaciones contempladas en el artículo 8, apartado 2, del Acuerdo sobre Salvaguardias*, G/SG/N/12/EU/1, p. 1.

[10] Véase United States Federal Register, *Proclamation 9980 of January 24, 2020 (Adjusting Imports of Derivative Aluminum Articles and Derivative Steel Articles Into the United States)*, FR Doc. 2020-01806.

[11] Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, sobre el ejercicio de los derechos de la Unión para aplicar y hacer cumplir las normas comerciales internacionales y por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 3286/94 del Consejo por el que se establecen procedimientos comunitarios en el ámbito de la política comercial común con objeto de asegurar el ejercicio de los derechos de la Comunidad en virtud de las normas comerciales internacionales, particularmente las establecidas bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio (DO 2014, L 189, p. 50).

[12] Véase el apartado 7 de la sentencia recurrida.

[13] En el apartado 7 de la sentencia recurrida, el Tribunal General explica que, «entre las medidas previstas [al] término [de la recogida de información]», la Comisión señaló la posibilidad de aplicar derechos *ad valorem* adicionales a los productos comprendidos en el código NC 9613 80 00. Sin embargo, me parece que de los autos del Tribunal General se desprende que el cuestionario publicado en el sitio de Internet de la DG Comercio ya indicaba la posibilidad de aumentar los derechos de aduana para los productos comprendidos en dicho código NC.

[14] Véase el considerando 2 del Reglamento impugnado.

[15] Véanse los considerandos 8 y 9 del Reglamento impugnado.

[16] Véase el considerando 9 del Reglamento impugnado.

del 20 %.[17] Según el Reglamento impugnado, «la Comisión, a la hora de diseñar y seleccionar estas medidas, ha aplicado criterios objetivos, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra c), y el artículo 4, apartado 3», del Reglamento de ejecución.[18]

19. El artículo 4, apartado 2, letra c), de dicho Reglamento faculta a la Comisión para adoptar medidas de política comercial a un nivel «sustancialmente equivalente al nivel de las concesiones u otras obligaciones afectadas por la medida de salvaguardia, con arreglo a las condiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC».

20. De conformidad con el artículo 4, apartado 3, del Reglamento de ejecución, las medidas de política comercial en cuestión se determinarán sobre la base de «a) [la] eficacia de las medidas para incitar a los terceros países a cumplir las normas comerciales internacionales»; «b) [el] potencial de las medidas para ayudar a los operadores económicos de la Unión afectados por medidas de terceros países»; «c) [la] disponibilidad de fuentes alternativas de suministro para las mercancías o servicios de que se trate, a fin de evitar o minimizar todo impacto negativo en las industrias usuarias, las autoridades o entidades contratantes, o los consumidores finales dentro de la Unión»; «d) [la] evitación de costes y de complejidad administrativa desproporcionada en la aplicación de las medidas», y «e) […] cualquier otro criterio específico que pueda establecerse en los acuerdos comerciales internacionales en relación con los casos a los que se refiere el artículo 3» del Reglamento de ejecución.

21. De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que, según una nota de la DG Comercio de 26 de marzo de 2020, en relación con el procedimiento de recogida de información del artículo 9 del Reglamento de ejecución, «la evaluación de las diferentes solicitudes por las partes interesadas reflejaba los criterios pertinentes de conformidad con el Reglamento de ejecución, a saber, las letras b) y c) anteriores. Estos criterios han guiado en primer lugar a la Comisión en la selección de los productos. Dado que las medidas previstas son aranceles aplicados en la frontera, se cumple la condición establecida en la letra d). El criterio e) no es aplicable, ya que el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC no establece criterios específicos adicionales más allá de una equivalencia sustancial. El criterio a) no es aplicable a la situación, ya que es pertinente para otras situaciones contempladas en el Reglamento de ejecución».[19]

22. El Reglamento impugnado entró en vigor el 6 de abril de 2020.[20]

23. El 7 de abril de 2020, la Unión notificó al Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC las medidas establecidas por el Reglamento impugnado en virtud del artículo 8, apartado 2, del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC.[21]

[17] Véase el artículo 1, apartado 2, del Reglamento impugnado.

[18] Véase el considerando 10 del Reglamento impugnado.

[19] Este documento se registró con la referencia Ares (2020) 1798978 y fue adjuntado por Zippo al escrito de réplica ante el Tribunal General.

[20] Véase el artículo 3 del Reglamento impugnado.

[21] Véase OMC, Comité de Salvaguardias, *Notificación inmediata al Consejo del Comercio de Mercancías, en virtud del párrafo 5 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, de la suspensión prevista de concesiones y otras obligaciones a que se refiere el párrafo 2 del artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias*, G/SG/N/12/EU/2, p. 1.

24. Después de que los Estados Unidos anunciaran, el 31 de octubre de 2021, la suspensión de sus medidas por un período que finalizaba el 31 de diciembre de 2023, la Comisión también suspendió las medidas impuestas por el Reglamento impugnado hasta el 31 de diciembre de 2023. [22]

B. Sentencia recurrida

25. Los encendedores mecánicos de metal «a prueba de viento» fabricados por Zippo Manufacturing Co. en los Estados Unidos son importados en la Unión por Zippo GmbH con el código NC 9613 80 00 (en lo sucesivo, «producto afectado»). Este código NC está comprendido en el Reglamento impugnado.

26. El 30 de junio de 2020, Zippo interpuso un recurso de anulación contra el Reglamento impugnado.

27. El 18 de octubre de 2023, el Tribunal General dictó la sentencia recurrida, mediante la cual anuló el Reglamento impugnado en la medida en que se refiere a los productos del código NC 9613 80 00, debido a que la Comisión no había respetado el derecho de Zippo a ser oída durante el procedimiento que condujo a la adopción de ese Reglamento.

28. En esencia, dicha sentencia está estructurada de la siguiente manera.

29. En cuanto a la admisibilidad, el Tribunal General solo tuvo en cuenta la situación de Zippo Manufacturing Co. [23]

30. Por una parte, el referido tribunal explicó que el Reglamento impugnado afectaba individualmente a Zippo Manufacturing Co. debido a «un conjunto de elementos de hecho y de Derecho que constituyen una situación particular que distingue a una de las demandantes […] de cualquier otro operador económico». [24] En segundo lugar, el Tribunal General consideró que el Reglamento impugnado afectaba directamente a Zippo Manufacturing Co., en particular porque dicho Reglamento afectaba al derecho de acceso de esa sociedad al mercado de la Unión. [25] En tercer lugar, ese Tribunal consideró que la sociedad conservaba un interés en ejercitar la acción, a pesar de la suspensión del Reglamento impugnado, para evitar que toda supuesta ilegalidad se repitiera en el futuro. [26]

31. En cuanto al fondo, el Tribunal General examinó inmediatamente el quinto motivo, mediante el cual Zippo invocaba una violación del principio de buena administración por parte de la Comisión. [27]

[22] Artículo 2 del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2083 de la Comisión, de 26 de noviembre de 2021, por el que se suspenden medidas de política comercial relativas a determinados productos originarios de los Estados Unidos de América impuestas por los Reglamentos de Ejecución (UE) 2018/886 y (UE) 2020/502 (DO 2021, L 426, p. 41).

[23] Véanse los apartados 44 y 45 de la sentencia recurrida.

[24] Apartados 30 y 31 de la sentencia recurrida.

[25] Apartado 41 de la sentencia recurrida.

[26] Apartado 47 de la sentencia recurrida.

[27] El Tribunal General no se pronunció sobre los otros cuatro motivos invocados por Zippo, a saber, en primer lugar, la violación del principio de proporcionalidad; en segundo lugar, la violación de los principios de no discriminación y de igualdad de trato; en tercer lugar, el error manifiesto de apreciación de hecho y de Derecho, debido a que el razonamiento relativo a la elección del producto afectado no se motivó correctamente, y, en cuarto lugar, el error manifiesto de apreciación jurídica relativo a las obligaciones de la Unión en el marco de la OMC.

32. En primer lugar, dicho tribunal apreció el motivo de Zippo desde el punto de vista de los requisitos establecidos en el artículo 9 del Reglamento de ejecución. Consideró que esta disposición no obligaba a la Comisión a informar a las partes interesadas pertinentes del procedimiento de recogida de información mediante su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y que, por el contrario, bastaba con anunciar ese proceso mediante un anuncio publicado en el sitio de Internet de la DG Comercio. [28]

33. En segundo lugar, el Tribunal General señaló que el derecho a una buena administración incluye el derecho autónomo de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que pueda afectarla desfavorablemente. A este respecto, se basó en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta. [29] Según el citado tribunal, las medidas de reequilibrio impuestas en virtud del artículo 4 del Reglamento de ejecución «tienen por objeto […] producir un impacto económico negativo sobre la actividad de las empresas de los Estados Unidos que exportan a la Unión los productos a los que se aplican estas medidas». [30] En consecuencia, tal medida, «incluso si no se adopta tras un procedimiento individual contra empresas que exportan los productos afectados […], puede constituir una medida que afecte negativamente a los intereses de dichas empresas», de modo que «no puede excluirse» que tales empresas puedan invocar el derecho a ser oídas. [31]

34. Al mismo tiempo, el Tribunal General consideró que el artículo 9 del Reglamento de ejecución no constituía una aplicación del derecho a ser oído, en la medida en que impone a la Comisión la obligación de recabar información y opiniones sobre los intereses económicos de la Unión para bienes o servicios específicos y no información sobre los intereses particulares de las empresas perjudicadas por las medidas propuestas por la Unión. [32]

35. Habida cuenta de estas premisas y dado que la Comisión sabía que Zippo corría el riesgo de verse afectada negativamente por las medidas establecidas por el Reglamento impugnado, el Tribunal General concluyó que la Comisión debería haber concedido a dicha parte la posibilidad de ser oída durante el procedimiento de adopción del Reglamento impugnado. [33]

36. Por último, el Tribunal General estimó que la vulneración del derecho a ser oído podría haber influido en el resultado del procedimiento. Consideró que, si se hubiera concedido a Zippo el derecho a ser oída, «no puede excluirse que el Reglamento impugnado habría tenido un contenido diferente». [34]

37. Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal General estimó el quinto motivo y anuló el Reglamento impugnado sin examinar los demás motivos.

[28] Véanse, a este respecto, los apartados 53 a 58 de la sentencia recurrida.

[29] Véanse, a este respecto, los apartados 59 a 63 de la sentencia recurrida.

[30] Véanse, a este respecto, los apartados 67 a 71 de la sentencia recurrida.

[31] Véanse los apartados 72 y 73 de la sentencia recurrida.

[32] Véase, en este sentido, el apartado 67 de la sentencia recurrida.

[33] Véanse, a este respecto, los apartados 74 a 77 de la sentencia recurrida.

[34] Véanse, a este respecto, los apartados 87 a 90 de la sentencia recurrida.

C. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

38. Mediante su recurso de casación interpuesto el 26 de diciembre de 2023, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida, desestime el quinto motivo relativo a la violación del principio de buena administración y condene en costas a Zippo.

39. Zippo solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y, con carácter subsidiario, devuelva el asunto al Tribunal General y condene en costas a la Comisión.

40. Tanto la Comisión como Zippo ejercieron su derecho a la réplica y a la dúplica. No se celebró vista.

III. Apreciación

41. El Tribunal de Justicia ha solicitado que centre mi análisis en el primer motivo de casación. Mediante dicho motivo, la Comisión afirma que el Tribunal General erró al concluir que había vulnerado el derecho a ser oído de Zippo, tal como se refleja en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta. [35]

42. La fundamentación del recurso de casación de la Comisión se divide en tres partes. Mediante la primera parte, afirma que el Tribunal General no tuvo en cuenta el hecho de que el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta no se aplica a las medidas de alcance general. A continuación, mediante la segunda parte, aduce que el Reglamento impugnado no constituía una «medida individual». Por último, mediante la tercera parte, arguye que, aunque Zippo tuviera derecho a ser oída en lo que respecta a la adopción del Reglamento impugnado, este derecho se habría visto satisfecho mediante el procedimiento de recogida de información llevado a cabo con arreglo al artículo 9 del Reglamento de ejecución.

43. Seguiré la estructura de la Comisión y abordaré las alegaciones relativas a las tres partes de forma sucesiva (sección A). Aunque propondré al Tribunal de Justicia que estime las tres, concluiré que el estado del litigio no permite resolverlo y que, en consecuencia, procede devolver el asunto al Tribunal General (sección B).

[35] Al principio de su primer motivo de casación, la Comisión parece alegar que el quinto motivo de Zippo no incluía en realidad el derecho a ser oído, dado que este motivo critica el procedimiento de recogida de información de la Comisión con arreglo al artículo 9 del Reglamento de ejecución desde el punto de vista del principio de buena administración, tal como se refleja en el artículo 41 de la Carta. Sin embargo, la Comisión no reprocha expresamente al Tribunal General haberse pronunciado *ultra petita* por lo que respecta al quinto motivo invocado por Zippo. En cualquier caso, una lectura amplia de este motivo permite interpretar las alegaciones de Zippo en el sentido de que invocan una vulneración del derecho a ser oída, dado que Zippo alega que la Comisión debería haberle informado individualmente por las medidas controvertidas que la afectan.

A. Sobre el primer motivo de casación

1. Sobre la primera parte: el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta no se aplica a las medidas de alcance general

44. Según la Comisión, si bien el Tribunal General identificó correctamente que el ámbito de aplicación del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta se limita a las medidas individuales, [36] no aplicó esta exigencia al procedimiento que condujo a la adopción del Reglamento impugnado, dado que ese acto del Derecho de la Unión no constituye una medida individual en el sentido de dicha disposición. [37]

45. Por su parte, Zippo considera que el Tribunal General no incumplió la exigencia de una medida individual, tal como se desprende del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, y que la sentencia recurrida no sostiene lo contrario.

46. Aunque comparto la opinión de Zippo de que la sentencia recurrida no lo dice expresamente, la Comisión aduce fundadamente que el Tribunal General parece interpretar y aplicar el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta como si no existiera el requisito de «medida individual» que en él se establece, de modo que el citado tribunal parece concluir que un efecto negativo sobre una persona bastaría para generar el derecho a ser oído. [38]

47. Este enfoque es manifiestamente erróneo.

48. Del tenor del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta y de la jurisprudencia pertinente [39] ya se desprende que el derecho a ser oído en virtud de dicha disposición se aplica con dos condiciones: por una parte, que se trate de una medida individual que se ha de adoptar en un procedimiento administrativo tramitado con respecto a una persona, y, por otra parte, que el acto que se ha de adoptar pueda resultar lesivo para esa persona.

49. Sobre la base de esta lógica, el Tribunal de Justicia ha declarado que el derecho a ser oído, tal como se refleja en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, se aplica únicamente en un procedimiento en el que la Administración adopta una medida individual respecto de una persona y no en un procedimiento que desemboca en una medida de alcance general. [40]

50. Existen importantes razones políticas por las que esta limitación está justificada: la mayoría, si no todas las medidas de alcance general, pueden tener cierto efecto negativo sobre al menos una persona física o jurídica, ya sea identificable de antemano o no. Aun cuando, como también

[36] Véase el apartado 61 de la sentencia recurrida.

[37] En su recurso de casación, la Comisión se remite, en apoyo de esta alegación, a los apartados 63, 65, 73 y 91 de la sentencia recurrida.

[38] Véanse los apartados 63, 65, 67 y 72 a 74 de la sentencia recurrida.

[39] Véanse las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales relativas al artículo 41, que se refieren, en particular, a las sentencias de 21 de noviembre de 1991, Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:438), apartado 14, y de 6 de diciembre de 1994, Lisrestal y otros/Comisión (T-450/93, EU:T:1994:290), apartado 42 (confirmada en casación por la sentencia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, EU:C:1996:402, apartados 21 y ss.).

[40] Véase la sentencia de 17 de marzo de 2011, AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153), apartado 49 (por la que se deniega la aplicación del derecho a ser oído, en virtud del artículo 41 de la Carta, en relación con las medidas de alcance general en el ámbito de la política pesquera común). Véanse también la sentencia de 22 de junio de 2023, Arysta LifeScience Great Britain/Comisión (C-259/22 P, no publicada, EU:C:2023:513), apartados 49 y 50, y, por analogía, en relación con los actos normativos, la sentencia de 14 de octubre de 1999, Atlanta/Comunidad Europea (C-104/97 P, EU:C:1999:498), apartados 35 a 38.

sostiene la Comisión, las instituciones de la Unión deben tener en cuenta el impacto que tales medidas pueden tener sobre las personas físicas o jurídicas, no están obligadas a tomar en consideración la situación particular de dichas personas.

51. En consecuencia, la afectación general de una persona por tal medida no basta para generar el derecho a ser oído, tal como se refleja en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

52. Como sostiene acertadamente la Comisión, lo contrario, es decir, reconocer el derecho a ser oída a toda persona que pueda verse afectada por un acto de alcance general, no sería factible en la práctica.

53. Sin embargo, aun cuando pudiera encontrarse un medio para llevar a cabo tal ejercicio, sería imposible identificar e informar a todas las personas afectadas por una medida de alcance general a efectos de que sean oídas.

54. En el ámbito de la política comercial común, esto es así porque, como explicó la Comisión en respuesta a las preguntas formuladas a las partes por el Tribunal General, ni siquiera dispone de una lista de importadores de un producto determinado. Tampoco tiene acceso a los datos individuales, lo que permitiría identificar a las personas potencialmente afectadas.

55. De ello se deduce que, por razones tanto jurídicas como prácticas, el derecho «individual» a ser oído, tal como se refleja en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, solo puede nacer respecto de medidas individuales. [41]

56. Por lo tanto, procede estimar la primera parte del primer motivo de casación.

2. Sobre la segunda parte: el Reglamento impugnado no constituye una «medida individual»

57. La Comisión alega, además, que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al concluir que el Reglamento impugnado constituye, respecto de Zippo, una medida individual en el sentido del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

58. Coincido con el punto de vista de la Comisión.

59. En primer lugar, el acto impugnado es un reglamento que, en virtud del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, tiene alcance general para todos los sujetos del Derecho de la Unión.

[41] No obstante, ello no impide que el legislador de la Unión, o incluso la Comisión en el ejercicio de poderes delegados, opten por conceder a las personas afectadas por una medida de alcance general el derecho a ser oídas; véase, a este respecto, la sentencia de 22 de junio de 2023, Arysta LifeScience Great Britain/Comisión (C-259/22 P, no publicada, EU:C:2023:513), apartado 51. Para consultar ejemplos en el ámbito de la política comercial común, véanse los artículos 5, apartado 10, 6, apartado 5, y 21, apartado 3, del Reglamento (UE) 2016/1036 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea (DO 2016, L 176, p. 21), y los artículos 4 y 15 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 al procedimiento de adopción de medidas generales de salvaguardia con arreglo al Reglamento (UE) n.º 978/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aplica un sistema de preferencias arancelarias generalizadas (DO 2013, L 293, p. 16).

60. No obstante, Zippo alega acertadamente, en esencia, que esta forma no determina por sí sola la posibilidad de que el Reglamento impugnado pueda contener decisiones individuales respecto de personas concretas, de modo que el derecho a ser oído, tal como se refleja en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, podría serle aplicable. [42]

61. Así sucede, por ejemplo, en el ámbito de las medidas antidumping y restrictivas, en el que la Comisión y el Consejo de la Unión Europea adoptan reglamentos dirigidos a imponer determinadas medidas a personas físicas o jurídicas *ad nominen*. En efecto, tales medidas, aunque generalmente se adoptan en forma de reglamento, presentan, para determinadas personas físicas y jurídicas, las características de una decisión, dado que reflejan la posición final de las instituciones de la Unión al término de un procedimiento administrativo relativo a su situación particular. [43]

62. Por este motivo, esas personas físicas y jurídicas pueden invocar el derecho a ser oídas como si fueran destinatarias de dicho Reglamento, aun cuando el Derecho derivado de la Unión pertinente no prevea tal posibilidad. [44]

63. Sin embargo, el Reglamento impugnado es diferente.

64. Dicho Reglamento determina objetivamente situaciones y produce efectos jurídicos en relación con categorías de personas contempladas de manera general y abstracta. [45]

65. En el presente asunto, se aplica a todas las importaciones procedentes de Estados Unidos comprendidas en el código NC 9613 80 00.

66. A tal fin, el Reglamento impugnado no utiliza la información relativa a las actividades comerciales de ninguna de las personas físicas o jurídicas a las que afecta.

[42] Véase, por analogía, la sentencia de 17 de julio de 2008, Athinaïki Techniki/Comisión (C-521/06 P, EU:C:2008:422), apartados 42 a 44 (que explica que, en principio, carece de pertinencia para la calificación de un acto saber si cumple o no determinados requisitos formales y que, por el contrario, procede atenerse al contenido esencial del acto impugnado y a la intención de su autor).

[43] Véase, en particular, en materia antidumping, la sentencia de 29 de marzo de 1979, NTN Toyo Bearing y otros/Consejo (113/77, EU:C:1979:91), apartado 8 (que explica que un reglamento antidumping está «individualizado» para los productores exportadores del producto afectado cuyos datos fueron utilizados durante la investigación). Véase, asimismo, la sentencia de 21 de febrero de 1984, Allied Corporation y otros/Comisión (239/82 y 275/82, EU:C:1984:68), apartados 11 y 12 (que precisa, en su apartado 12, que «los actos por los que se establecen derechos antidumping pueden afectar directa e individualmente a aquellas empresas productoras y exportadoras que puedan demostrar que fueron identificadas en los actos de la Comisión o del Consejo o que resultaron afectadas por las investigaciones preparatorias»). En materia de medidas restrictivas, véanse, en particular, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461), apartados 241 a 244, y de 23 de abril de 2013, Gbagbo y otros/Consejo (C-478/11 P a C-482/11 P, EU:C:2013:258), apartado 56 (esta última explica que «se asemejan tanto a los actos de alcance general, en la medida en que prohíben a una categoría de destinatarios determinados de forma general y abstracta, entre otros comportamientos, poner fondos y recursos económicos a disposición de las personas y entidades cuyos nombres figuran en las listas contenidas en sus anexos, como a un conjunto de decisiones individuales respecto de tales personas y entidades»).

[44] Véase, por ejemplo, la sentencia de 27 de junio de 1991, Al-Jubail Fertilizer/Consejo (C-49/88, EU:C:1991:276), apartado 17 (que reconoce la necesidad de que exista un derecho a ser oído incluso en el supuesto de que la normativa de la Unión aplicable en cuestión no previera tal posibilidad).

[45] Véase, por analogía, la sentencia de 6 de octubre de 1982, Alusuisse Italia/Consejo y Comisión (307/81, EU:C:1982:337), apartado 9 (en la que se explica que un reglamento antidumping se aplica con carácter general a las importaciones de todos los productos procedentes de un país determinado, sin perjuicio de determinadas excepciones en lo que respecta a todas las personas a las que no se haya asignado expresamente un derecho específico).

67. Tampoco está dirigido contra el comportamiento de una empresa concreta [46] ni dirigido a Zippo. [47]

68. Por el contrario, como ha explicado el propio Tribunal General, el Reglamento impugnado pretende en general presionar a los Estados Unidos para que modifiquen sus prácticas. [48]

69. Como tal, Zippo no puede alegar que el Reglamento impugnado es una medida individual de la que es destinataria y que, por lo tanto, debería habérsele concedido el derecho a ser oída antes de su adopción.

70. Nada de la jurisprudencia invocada por el Tribunal General permite fundamentar la conclusión contraria. [49]

71. El hecho de que el desarrollo del procedimiento de adopción del Reglamento impugnado haya llevado a la Comisión a identificar a una persona cuyos intereses pueden verse afectados [50] o de que esa institución supiera que el producto afectado estaba comprendido en las categorías de productos contempladas por dicho acto, [51] que, por otra parte, ella misma identificó por iniciativa propia, [52] no significa que el Reglamento impugnado haya sido adoptado en un procedimiento contra o respecto a Zippo.

72. Estos hechos no convierten, por sí solos, al Reglamento impugnado en una medida individual en el sentido requerido para la aplicación del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

73. En efecto, sería preocupante que la Comisión no tuviera conocimiento de la situación y de los principales operadores del mercado estadounidense en el ámbito en el que esa institución ha decidido imponer medidas de reequilibrio por el mero hecho de que, de conformidad con el Reglamento de ejecución, tales medidas, en particular, deben seleccionarse y concebirse para inducir al cumplimiento de las normas comerciales internacionales aplicables por terceros países. [53]

74. De ello se deduce que la Comisión alega acertadamente que el Tribunal General erró al considerar que el Reglamento impugnado constituye, para Zippo, una «medida individual», en el sentido del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

46 Véase la sentencia recurrida, apartados 69 (en el que se explica que las medidas de reequilibrio de que se trata no se dirigen contra Zippo) y 72 (que declara que dichas medidas «no se adopta[n] tras un procedimiento individual contra empresas que exportan los productos afectados por ella[s]»).

47 Véase, *ex multis*, la sentencia de 1 de octubre de 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Consejo (C-141/08 P, EU:C:2009:598), apartado 83 y jurisprudencia citada (que explica que el derecho a ser oído exige que se permita a los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses expresar eficazmente su punto de vista).

48 Véase el apartado 29 de la sentencia recurrida.

49 Como señala acertadamente la Comisión, todos los asuntos citados por el Tribunal General en los apartados 61 a 65 de la sentencia recurrida se referían a situaciones en las que se trataba de procedimientos individuales. Así pues, ninguna de estas sentencias comparte la tesis de que la mera existencia de efectos negativos basta para generar el derecho a ser oído. Así, la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336), se refería a un procedimiento individual de retorno del nacional de un tercer país en situación irregular; la sentencia de 4 de junio de 2020, SEAE/De Loecker (C-187/19 P, EU:C:2020:444), versaba sobre una decisión individual relativa a la transferencia en interés del servicio de un agente temporal del Servicio Europeo de Acción Exterior; la sentencia de 21 de diciembre de 2021, Algebris (UK) y Anchorage Capital Group/JUR (C-934/19 P, EU:C:2021:1042), se refería a una decisión relativa a la resolución de Banco Popular y, por lo tanto, estaba probablemente dirigida a esa persona jurídica, que era impugnada por un tercero que, en consecuencia, no tenía derecho a ser oído, y, por último, la sentencia de 18 de junio de 2014, España/Comisión (T-260/11, EU:T:2014:555), atañía a una decisión dirigida al Reino de España.

50 Apartado 74 de la sentencia recurrida.

51 Apartado 75 de la sentencia recurrida.

52 Apartado 76 de la sentencia recurrida.

53 Véase el considerando 8 del Reglamento de ejecución.

75. Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación de Zippo según la cual sería contradictorio reconocer la admisibilidad del recurso de que se trata, por un lado, y cuestionar la aplicabilidad del derecho a ser oído, por otro.

76. A este respecto, basta con señalar que el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar que el hecho de que un acto de alcance general afecte directa e individualmente a una parte no significa que dicha parte deba haber tenido la posibilidad de ser oída en el procedimiento que dio lugar a su adopción. [54]

77. Como ha alegado acertadamente la Comisión, para que se le reconozca el derecho a ser oída con arreglo al artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, no basta con que un acto afecte individualmente a una persona. El procedimiento de que se trate también debe desembocar en una «medida individual».

78. Esto puede explicarse por las distintas finalidades de los requisitos de legitimación con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, y de los requisitos de concesión del derecho (individual) a ser oído con arreglo al artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta. Por una parte, el reconocimiento de la legitimación activa de una persona física o jurídica ante el juez de la Unión tiene como objetivo permitir a la persona para la que un acto es lesivo impugnar su validez jurídica. Por otra, el derecho a ser oído tiene por objeto permitir a una persona impedir la adopción de una decisión respecto a ella cuando dicha decisión menoscabe su situación personal. [55]

79. Por lo tanto, para que se le conceda el acceso al juez de la Unión, basta con que una medida individualice a la persona afectada, aun cuando dicha medida no se haya adoptado pensando en ella.

80. Por el contrario, para que pueda reconocerse el derecho a ser oído en un procedimiento administrativo, dicho procedimiento debe desarrollarse para responder a la situación individual de la persona afectada y dar lugar a un acto que pueda resultarle lesivo.

81. Por lo tanto, la Comisión ha alegado acertadamente que la constatación de que un acto de alcance general afecta individualmente a una persona física o jurídica no significa necesariamente que la medida en cuestión constituya una «medida individual» en el sentido del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

82. En consecuencia, procede estimar también la segunda parte del primer motivo de casación.

[54] Véase la sentencia de 14 de octubre de 1999, Atlanta/Comunidad Europea (C-104/97 P, EU:C:1999:498), apartados 34 y 35. Véanse también las conclusiones del Abogado General Mischo presentadas en el asunto Atlanta/Comunidad Europea (C-104/97 P, EU:C:1999:234), puntos 57 a 70 (en las que se explica que la situación de un particular afectado directa e individualmente por un acto es diferente de la que da lugar al derecho de defensa, ya que, en este último caso, el vínculo con el acto es específico y se refiere únicamente a la situación individual de la persona de que se trate), y las sentencias de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo (T-13/99, EU:T:2002:209), apartado 487, y de 13 de septiembre de 2023, Venezuela/Consejo (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529), apartado 43 y jurisprudencia citada.

[55] Véase, en este sentido, la sentencia de 4 de junio de 2020, SEAE/De Loecker (C-187/19 P, EU:C:2020:444), apartado 69 y jurisprudencia citada (que precisa que tiene «la finalidad de permitir a la autoridad competente corregir un error o a la persona afectada invocar elementos relativos a su situación personal que militen en el sentido de que se adopte la decisión, de que no se adopte o de que tenga un contenido u otro»).

Sobre la tercera parte: el derecho a ser oído se ha visto satisfecho mediante el procedimiento tramitado con arreglo al artículo 9 del Reglamento de ejecución

83. Mediante la tercera parte, la Comisión alega, en esencia, que, aun cuando el derecho a ser oído establecido en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta debiera aplicarse a la presente situación, este derecho debería haberse visto satisfecho mediante el procedimiento de recogida de información llevado a cabo con arreglo al artículo 9 del Reglamento de ejecución.

a) Admisibilidad

84. En su contestación al recurso de casación, Zippo impugnó la admisibilidad de esta alegación de la Comisión. Considera que el recurso de casación de la Comisión sobre esta parte no identificaba suficientemente los apartados pertinentes de la sentencia recurrida. Por lo tanto, el recurso de casación de la Comisión a este respecto no cumple los requisitos que se derivan del artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Esta disposición establece que «en los motivos y fundamentos jurídicos invocados se identificarán con precisión los extremos de los fundamentos de Derecho de la resolución del Tribunal General que se impugnan».

85. No estoy de acuerdo.

86. Como explica la Comisión, este requisito de procedimiento no debe entenderse de manera excesivamente formalista, en el sentido de que exige, en todos los casos, que se haga referencia a los apartados concretos de la sentencia recurrida.

87. La razón de ser del artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento es permitir al Tribunal de Justicia ejercer su control de legalidad de un acto del Derecho de la Unión. [56]

88. Como tal, esta disposición constituye una expresión del artículo 256 TFUE, apartado 2, y del artículo 58 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que exigen que, en el ejercicio de su mandato en un recurso de casación, el Tribunal de Justicia sea capaz de comprender el objeto del litigio.

89. Este requisito se cumple cuando un recurso de casación enuncia, mediante los motivos y alegaciones que presenta, los elementos de la sentencia recurrida cuya anulación se solicita. [57]

90. Como ha reconocido el Tribunal de Justicia, esto puede hacerse bien identificando expresamente los fundamentos de Derecho de la sentencia recurrida que se impugnan, bien «mediante la cita o la reproducción de los pronunciamientos que figuran en él de forma que se permita su identificación». [58]

[56] Véase, *ex multis*, la sentencia de 10 de septiembre de 2024, Google y Alphabet/Comisión (Google Shopping) (C-48/22 P, EU:C:2024:726), apartado 63.

[57] Véase, en este sentido, la sentencia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión (C-352/98 P, EU:C:2000:361), apartado 34 y jurisprudencia citada.

[58] Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2021, Aeris Invest/JUR (C-874/19 P, EU:C:2021:1040), apartado 51.

91. En el presente asunto, mediante la tercera parte del primer motivo de casación, la Comisión no solo explica que impugna, en esencia, la conclusión del Tribunal General según la cual el artículo 9 del Reglamento de ejecución no aplica el derecho a ser oído, tal como se refleja en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, sino que también pone de relieve los apartados concretos de la sentencia recurrida cuya anulación solicita. [59]

92. De ello se deduce que el recurso de casación cumple lo dispuesto en el artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento y que, consecuentemente, debe desestimarse la alegación de inadmisibilidad de Zippo.

b) Sobre el fondo

93. En el apartado 67 de la sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó que, «cuando una empresa cuyos intereses puedan verse afectados negativamente por las medidas previstas por un acto de ejecución adoptado por la Comisión de conformidad con el artículo 4, apartado 1, [del Reglamento de ejecución] no ha participado en dicha recogida de información, no puede considerarse que su derecho a ser oída, garantizado por el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, no ha sido vulnerado por el mero hecho de que la Comisión haya cumplido con su obligación de organizar dicha recogida, con arreglo al artículo 9, apartado 1, de ese Reglamento». [60]

94. La Comisión se opone a esta interpretación del artículo 9 del Reglamento de ejecución y estima que la interpretación de esta disposición por el Tribunal General puede incitar a las partes interesadas a no participar en procedimientos de recogida de información como los llevados a cabo en el presente asunto únicamente para impugnar posteriormente la validez del acto del Derecho de la Unión resultante sobre la base de una vulneración del derecho de defensa.

95. Como ya he explicado en el punto 49 de las presentes conclusiones, el derecho a ser oído en el marco de un procedimiento que conduce a la adopción de medidas de alcance general, como en el caso del Reglamento impugnado, no puede basarse en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

96. Dicho esto, en un sistema basado en el principio de democracia participativa, [61] en el que los sujetos que pueden verse afectados por medidas de alcance general adoptadas por la administración deben tener la posibilidad de expresar sus intereses y de explicar sus preocupaciones, [62] esta posibilidad puede darse a través de una especie de procedimiento de recogida de información antes de la adopción de tales medidas, como el previsto en el artículo 9 del Reglamento de ejecución.

[59] Véanse los apartados 73 y 74 del recurso de casación, en los que se critican los apartados 67, 85 y 86 de la sentencia recurrida. Véase también la página 3 del escrito de réplica, que considera que las impugnaciones directas a los apartados 91 y 92 de la sentencia recurrida también se hallan implícitas en el recurso de casación de la Comisión.

[60] Apartado 67 de la sentencia recurrida.

[61] Véase el artículo 11 TUE, apartado 1, que dispone que «las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión».

[62] Véase, a ese respecto, el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, titulado «Directrices para la mejora de la legislación» [SWD(2021) 305 final], apartado 1 del capítulo 2, en el que la Comisión explica que, en virtud del artículo 11 TUE, «la Comisión tiene el deber de mantener amplias consultas con las partes interesadas con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión. La consulta a las partes interesadas es un medio importante para recabar pruebas en apoyo de la elaboración de políticas». Véase, también, la Comunicación de la Comisión, titulada «Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo — Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas» [COM(2002) 704 final], pp. 15 y 16, que establece normas mínimas para la consulta a las partes interesadas cuando «la Comisión trata de obtener aportaciones de partes interesadas externas, para dar forma a la política, antes de la decisión de la Comisión».

97. En la sentencia recurrida, el Tribunal General no señaló ninguna cuestión relativa a la transparencia y a la incoación de dicho procedimiento, en la medida en que se organizó en el marco de la adopción del Reglamento impugnado. [63]

98. Zippo tampoco impugnó esta conclusión mediante adhesión a la casación.

99. Por lo tanto, puede concluirse que, en el presente asunto, se ha respetado el derecho a ser oído en los procedimientos que conducen a la adopción de medidas de alcance general, por cuanto tal derecho puede considerarse existente en el Derecho de la Unión con independencia del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta.

100. El hecho de que Zippo no participara en este procedimiento de recopilación de información, a pesar de haber sido informada de su existencia mediante un anuncio publicado en el sitio de Internet de la DG Comercio, no puede desvirtuar esta conclusión.

101. Si Zippo hubiera participado en dicho procedimiento, habría podido invocar los argumentos que, según alega, podrían haber influido en el contenido del Reglamento impugnado, a saber, que, «en el momento de la adopción del Reglamento impugnado, las medidas de reequilibrio previstas para sus productos constituían la forma más dura de las medidas de reequilibrio previstas, tanto en términos de amplitud como de cuantía, respecto de las que afectaban a otras industrias en los Estados Unidos», que «el carácter particularmente severo de una medida que se dirige a una sola empresa y hace recaer sobre ella todas las consecuencias de las medidas de reequilibrio en cuestión o el hecho de que sus productos no tienen ningún vínculo con los destinatarios de las medidas de salvaguardia adoptadas por los Estados Unidos de América, de modo que las medidas adoptadas por la Comisión no pueden, por tanto, compensar los efectos de dichas medidas de salvaguardia» y que «al dirigirse específicamente a ellas, la Comisión adoptó una medida discriminatoria, cuando tenía la posibilidad de elegir otros productos que habrían afectado a varias empresas y de distribuir de un modo más equitativo las medidas de reequilibrio en cuestión». [64]

102. En consecuencia, aunque fuera cierto que Zippo disfrutaba de una especie de derecho «general» a ser oída antes de la adopción de un acto de alcance general por la Comisión —fuera del ámbito de aplicación del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta—, este derecho no se habría visto vulnerado por la Comisión en las circunstancias del presente asunto.

103. Por lo tanto, propongo al Tribunal de Justicia que estime también la tercera parte y, con ella, el primer motivo de casación en su totalidad.

B. Consecuencias

104. De conformidad con el artículo 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia, cuando el estado del procedimiento así lo permita, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio.

105. En el presente asunto no se cumple dicho requisito.

106. En la sentencia recurrida, el Tribunal General solo examinó el quinto motivo de Zippo.

[63] Véanse los apartados 53 y 58 de la sentencia recurrida.

[64] Apartado 88 de la sentencia recurrida.

107. Por las razones expuestas, considero que este motivo de casación es infundado. En consecuencia, procede desestimarlo.

108. Sin embargo, dado que el Tribunal General no examinó los motivos primero a cuarto invocados por Zippo en apoyo de su recurso, que se refieren a la fundamentación del Reglamento impugnado y, en parte, a un examen que incluye una apreciación de hecho compleja, [65] el Tribunal de Justicia no dispone de todos los elementos necesarios para resolver definitivamente el litigio. [66]

109. En consecuencia, procede devolver el asunto al Tribunal General para que se pronuncie sobre los demás motivos y alegaciones formulados ante él y reservar la decisión sobre las costas.

IV. Conclusión

110. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia de 18 de octubre de 2023, Zippo Manufacturing y Zippo/Comisión (T-402/20, EU:T:2023:640).

– Desestime el quinto motivo por infundado.

– Devuelva el asunto al Tribunal General para que se pronuncie sobre los demás motivos y alegaciones formulados ante él.

– Reserve la decisión sobre las costas.

[65] Véase, por ejemplo, el primer motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad en la elección del producto afectado. Este motivo implica apreciar si las medidas eran adecuadas, necesarias y no iban más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que persiguen.

[66] Véase, por analogía, la sentencia de 25 de enero de 2022, Comisión/European Food y otros (C-638/19 P, EU:C:2022:50), apartado 154 y jurisprudencia citada.