

Diez años de jurisprudencia «keck». Las líneas jurisprudenciales marcadas en materia conflictual por una sentencia señera sobre la libre circulación de mercancías

Autor: José Javier Ezquerro Ubero

Director: Prof. Dr. D. José Puente Egido

Tesis doctoral defendida en la Universidad Pontificia Comillas el 25 de noviembre de 2004

La sentencia “Keck”, dictada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas el día 24 de noviembre de 1993, introduce un giro en la jurisprudencia comunitaria relativa a la libre circulación de mercancías. El trabajo pretende clarificar el alcance de ese giro. Dado que la construcción de un espacio sin fronteras interiores en la Comunidad Europea se efectúa en un contexto de convivencia de diferentes ordenamientos jurídicos, para tratar de alcanzar el objetivo propuesto se adopta un enfoque de conflicto de leyes, propio del Derecho internacional privado.

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea prohíbe las restricciones cuantitativas a la importación de mercancías y todas las medidas de efecto equivalente (artículo 28, antes 30). La regla se recoge sin modificaciones sustanciales en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (artículo III-153). En ausencia de una definición del concepto de “medida de efecto equivalente”, la Comisión y el propio Tribunal, en el ámbito de sus respectivas competencias, han debido dar contenido al mismo y adaptarlo a la evolución del mercado interior. Es en la jurisprudencia, básicamente, donde se encuentran los criterios para determinar si una medida estatal puede calificarse como “medida de efecto equivalente”. Un paso importante en el proceso de elaboración de la noción se encuentra en la sentencia

“Keck”, cuyo pronunciamiento ha sido confirmado posteriormente en numerosas decisiones.

Tras una Introducción, el trabajo se desarrolla en cinco capítulos.

En el primero se presenta la sentencia, se exponen las reacciones que suscita y se propone un análisis conflictual que permita resolver, en lo posible, los problemas que plantea la reglamentación de la libre circulación de mercancías en la Comunidad Europea.

Para el tratamiento de los diferentes problemas suscitados se sigue en los restantes capítulos el propio esquema de razonamiento del Tribunal de Justicia en “Keck”.

El segundo se dedica al estudio de la fórmula establecida en la sentencia “Dassonville” para determinar cuándo debe considerarse que una medida estatal produce efectos equivalentes a los de las restricciones cuantitativas a la importación (toda medida que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario) y, en esa dirección, se intenta precisar cuándo existe un obstáculo al comercio intracomunitario (no basta un obstáculo al comercio; la medida estatal debe impedir o dificultar el acceso al mercado de un Estado miembro de las mercancías procedentes de los demás).

El tercer capítulo se ocupa de precisar la trascendencia que cabe atribuir al hecho de que una medida estatal no tenga por objeto la regulación de los intercambios de mercancías entre los Estados miembros, con especial atención a las medidas que, en los términos de la jurisprudencia, producen unos efectos “demasiado aleatorios e indirectos” sobre la libre circulación de mercancías. El examen de estas cuestiones desemboca en la consideración del reparto de competencias, en este

terreno, entre la Comunidad Europea y los Estados miembros, que desde “Keck” se sustenta en criterios más seguros.

Las dos categorías de normas nacionales consagradas en la sentencia, normas relativas a las características de los productos y normas reguladoras de las modalidades de venta de las mercancías, son estudiadas en el capítulo cuarto. Después de establecer la naturaleza de unas y otras, se extraen las consecuencias correspondientes en lo que se refiere a la determinación de la ley aplicable, ley del Estado miembro de procedencia o ley del Estado miembro de comercialización de la mercancía. En cada uno de los casos se analiza también el significado de las diferencias legislativas. Del estudio realizado se deduce, por otra parte, que los términos “modalidades de venta” no son suficientemente precisos, y que debe hablarse, más ampliamente, de circunstancias de comercialización de los productos.

En función de los resultados obtenidos, el último capítulo contiene un tratamiento global de la libre circulación de mercancías desde el punto de vista del conflicto de leyes, sobre la base de la aplicación de una sola normativa en un marco de reconocimiento mutuo de las reglamentaciones nacionales. En concreto, la aplicación de una ley estatal, la del Estado miembro de procedencia a las características de los productos y la del Estado miembro de destino a las circunstancias en que los mismos se comercializan, permite, en la situación más habitual, que las mercancías circulen libremente en la Comunidad. Se hace posible así, efectivamente, el acceso de las mercancías al conjunto del mercado interior europeo, sin que aparezcan normalmente obstáculos al comercio intracomunitario. En todos los Estados miembros se respeta el “estatuto” propio de la mercancía, el que le confiere la ley de procedencia, pero la comercialización tiene lugar en las

circunstancias previstas por la propia ley. Dicho de otro modo: el producto cuyas características se ajustan a la ley de procedencia es aceptado en todo el mercado interior, si bien su comercialización se atiene a la ley de destino.

Se proponen, finalmente, unas normas de conflicto que pueden contribuir a perfilar el panorama de la libre circulación de mercancías en el mercado interior europeo. Se trata, desde luego, de normas de designación de la ley aplicable, pero presentan algunas peculiaridades. Por una parte, actúan en campos en los que tradicionalmente se aplicaba sólo la propia ley. Conllevan, en especial, la aplicación extraterritorial de las normas reguladoras de los requisitos que deben reunir los productos, lo que equivale a afirmar que las normas vigentes, sobre este particular, en un Estado miembro no se aplican ya con generalidad sobre el territorio del mismo. Por otra parte, son normas comunes a todos los Estados miembros, y en la medida en que son reglas de Derecho comunitario, tienen asegurada su aplicación uniforme en la Comunidad mediante la intervención del Tribunal de Justicia. El Tribunal, efectivamente, controla la calificación y el uso del orden público por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. Es decir, corrige las discrepancias en la interpretación de las categorías “características de los productos” y “circunstancias de comercialización”, y verifica que la utilización de las excepciones a la aplicación de la ley designada se ajusta a lo previsto por el Derecho comunitario.

El texto de esas normas de conflicto es el siguiente:

Normas reguladoras de las características de los productos

1. Las características de un producto se rigen por la ley del Estado miembro de procedencia. No obstante, si la aplicación de dicha ley no permite el acceso del

producto al mercado del Estado miembro de destino, se aplica la ley de este Estado miembro.

2. Se consideran características del producto, en particular, su denominación, su forma, sus dimensiones, su peso, su composición, su presentación, su etiquetado y su acondicionamiento.

3. La aplicación de la ley del Estado miembro de procedencia sólo podrá excluirse cuando la aplicación de la ley del Estado miembro de destino pueda justificarse por un objetivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías.

Normas reguladoras de las circunstancias en que se comercializan los productos

1. Las circunstancias en que se desarrolla la comercialización de las mercancías se rigen por la ley del Estado miembro de destino.

2. Las mencionadas circunstancias son las referidas, en particular, a los requisitos exigidos para el ejercicio del comercio, a los métodos de venta y técnicas de publicidad y promoción que pueden utilizarse, a los precios que cabe aplicar y a los lugares y a los momentos en que las mercancías pueden comercializarse.

3. Salvo que se considere justificada por un motivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías, la aplicación de la ley del Estado miembro de comercialización queda excluida cuando, por no aplicarse a todos los operadores afectados que ejercen su actividad en el territorio nacional, o por no afectar del mismo modo, de hecho o de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros

Estados miembros, impide el acceso de estos últimos al mercado o lo hace más difícil que el de los productos nacionales.