

LA INTERPRETACION DE TRATADOS  
INTERNACIONALES POR EL TJCE.  
(COMENTARIO DE LAS SENTENCIAS DE 1 DE  
JULIO DE 1993, *Metalsa y Eurim-pharm*)

Por J. ALEJANDRO VALLE GALVEZ (\*)

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.—2. LAS SENTENCIAS *METALSA* Y *EURIM-PHARM* DE 1 DE JULIO DE 1993: A. *Los hechos y las cuestiones jurídicas debatidas*. B. *La solución del TJCE a los problemas planteados*.—3. ALGUNAS REFLEXIONES.

1. INTRODUCCION

Como se sabe, la estructura y caracteres de todo sistema jurídico determina sus principios y métodos interpretativos. Este es singularmente el caso del Derecho internacional público, cuya naturaleza —basada en el principio de soberanía e igualdad de los Estados— determina unas reglas peculiares de interpretación (1), entre las que destacan las reglas de interpretación de una de sus fuentes, los Tratados internacionales, codificadas a través del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (2).

---

(\*) Letrado del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Profesor Titular de Derecho Internacional Público, Universidad de Granada. Las opiniones expresadas en el presente trabajo son exclusivamente personales.

Dedico este trabajo a la memoria de Juan José Ruiz-Rico López-Lendines, que fuera, entre otras cosas, Catedrático de Derecho Constitucional de las Universidades de Granada y Málaga, y en cuyo Libro-Homenaje me resultó imposible participar. «*Los hombres por un sueño vivieron, no vivieron, / eternamente fúlgidos como un soplo divino*» (Vicente Aleixandre, de *Sombra del Paraíso*).

(1) Ver R. BERNHARDT, «Interpretation in International Law» en *Encyclopedia of Public International Law*, North-Holland, 1984, vol. 7, pp. 318-327.

(2) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969, BOE núm. 142, de 13 de junio de 1980. Podemos resumir el contenido de los artículos

No menos notoria que la del Derecho internacional es la originalidad del Derecho comunitario europeo. En efecto, por una parte, las Comunidades Europeas se encuentran inmersas en el contexto del Derecho internacional, al ser una Organización internacional creada por Estados mediante Tratados internacionales, Estados cuya voluntad soberana es determinante para el establecimiento y evolución de la Organización. Sin embargo, por otra parte, no es menos cierto que los caracteres básicos de su ordenamiento —un sistema jurídico que, aunque evolutivo e inacabado, posee una sobresaliente coherencia y autonomía, estando llamado a regular con primacía e inmediatez las relaciones de los ciudadanos de los Estados miembros, mediante instituciones y normas impregnadas de forma cualitativamente creciente de una dimensión constitucional— escapan en buena medida de las coordenadas del Derecho internacional público, presentándose como un ordenamiento sin precedentes conocidos entre los sistemas jurídicos (3).

---

31 a 33 de este Convenio, señalando que el Convenio de Viena contiene, en primer lugar (art. 31), una regla general de interpretación: «*Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin*» (apartado 1); una especificación de lo que se entiende por contexto a efectos de interpretación (apartado 2); una previsión para los acuerdos interpretativos de las partes y la práctica seguida por las mismas, además de una remisión al Derecho internacional aplicable (apartado 3); la previsión de dar eventualmente a un término un sentido especial (apartado 4). En segundo lugar, una regla complementaria en previsión de la utilización de medios complementarios de interpretación (artículo 32), como los trabajos preparatorios y las circunstancias de celebración del tratado. En fin, una previsión para la interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas (art. 33).

Sin olvidar que el Convenio de Viena es un Tratado que sólo obliga a los Estados parte en el mismo, la reglamentación *declarativa* recogida ha significado un avance importante en el desarrollo progresivo del derecho internacional, habiendo sido objeto de abundante aplicación por las jurisdicciones internacionales. Estas normas interpretativas han motivado una nutrida doctrina, abiertamente polémica, llegándose a cuestionar el mismo establecimiento de las normas de interpretación, y, más particularmente, la configuración recibida de principios y métodos, jerarquía entre las reglas de interpretación, poca relevancia dada a determinados métodos interpretativos, descuido abierto de otros, y existencia de lagunas en la reglamentación. En la doctrina española puede verse un análisis de estas reglas y de la problemática global de las mismas, en A. REMIRO BROTONS, *Derecho Internacional Público - Derecho de los Tratados*, Madrid, 1987, Cap. 13, pp. 306-321, a cuya bibliografía recogida en pp. 321-324 remitimos.

(3) Puede verse P. PESCATORE, «International Law and Community Law - A Comparative Analysis» *CMLRev.*, vol. 7, 1970, pp. 167-183.

La específica naturaleza entonces del Derecho comunitario determina que su interpretación —principalmente a cargo del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) (4)— se guíe por unos parámetros particularmente singulares (5), sensiblemente diferentes de los del Derecho internacional (6). Es unánime el destacar a este respecto la importancia del método teleológico de interpretación (7), entre otras características de sus funciones interpretativas (8).

(4) Un fresco del singular perfil del TJCE, difícilmente encuadrable en los modelos tradicionales de jurisdicciones internacionales y nacionales por causa de sus peculiares funciones y competencias, en G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS, «El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», en G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS - D. J. LIÑÁN NOGUERAS, *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Consejo General del Poder Judicial - Universidad de Granada, Civitas, Madrid, 1993, pp. 373-402.

(5) Sobre la relación entre naturaleza de la Comunidad y métodos de interpretación, puede verse J. MERTENS DE WILMARS, «Réflexions sur les méthodes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes», en *C.D.E.* 1986-1, pp. 5-20, así como P. PESCATORE, «International Law...» *cit.* (nota 3), en pp. 172-174.

(6) Una exposición de las diferencias de los métodos interpretativos del TJCE por relación a los generales del Derecho internacional público en el comentario de M. WAELBROECK del art. 164 TCE en *Commentaire Megret*, vol 10, Bruxelles, 1993, pp. 3-ss, en concreto pp. 11-ss.

(7) «*Les traités instituant les Communautés sont entièrement pétris de téléologie: (...) les traités instituant les Communautés sont entièrement fondés sur la notion d'objectifs à atteindre*»; «*...la méthode téléologique n'est pas ici une méthode d'interprétation parmi d'autres; bien loin de là, il s'agit d'une méthode particulièrement appropriée aux caractéristiques propres des traités instituant les Communautés*»; «*Les traités de Paris et de Rome se prêtent admirablement à une telle méthode puisque (...) ces traités ont pris recours à la formulation d'objectifs beaucoup plus qu'à la définition des règles de conduite matérielles*», P. PESCATORE, «Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de justice - Contribution à la doctrine de l'interprétation téléologique des traités internationaux», en *Mélanges W. J. Ganshof van der Meersch*, Paris-Bruselas 1972, pp. 325-363, en pp. 327, 328 y 362. «*...l'interprétation téléologique convient le mieux au caractère dynamique de la construction communautaire*», M. WAELBROECK, *loc. cit.* (Nota 6), p. 17.

En general, sobre los métodos de interpretación del TJCE puede verse, además de los trabajos de J. MERTENS DE WILMARS y de M. WAELBROECK *cits.* en Notas 5 y 6, entre otros, A. BREDIMAS, *Methods of Interpretation and Community Law*, North-Holland, Amsterdam, 1978; F. DUMON, «La jurisprudence de la Cour de justice - Examen critique des méthodes d'interprétation», en *Rencontre judiciaire et universitaire - 27-28 septembre 1976*, Cour de justice des CE, Luxemburgo, 1976, pp. VI-1-ss; C. GULMANN, «Methods of Interpretation of The European Court of Justice» en *Scandinavian Studies in Law*, vol. 24, 1980, pp. 187-204; H. KUTSCHER, «Méthodes d'interprétation vues par un juge à la Cour», en *Rencontre judiciaire.....cit.*, pp. I-1ss; T. MILLET, «Rules of Interpretation of EEC Legislation» en *Statute Law Review*, vol. 10, 1989, pp. 163-182; D. RUIZ-JARABO COLOMER, «Los métodos de interpretación del Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas», en *Revista General de Derecho*, núm. 499, 1986, pp. 1407-1417.

(8) Un interesantísimo estudio de la naturaleza y estructura de la función interpretativa del TJCE, enfocado desde la filosofía del derecho, en J. BENGOTXEA,

Entre las normas del Derecho comunitario que el TJCE debe de interpretar destacan particularmente una serie importante de Tratados internacionales. Y es que, junto a los Tratados constitutivos y otros Acuerdos de carácter internacional que poseen el rango de derecho originario, existen asimismo otros tratados internacionales concluidos por la Comunidad Europea con países terceros o con otras Organizaciones internacionales en el marco de sus competencias externas, y que forman parte del ordenamiento jurídico comunitario cuya interpretación y aplicación debe garantizar el TJCE. En efecto, siendo los Tratados internacionales concluidos por la Comunidad Europea parte integrante del ordenamiento jurídico comunitario (9), la necesidad de aplicación uniforme de las disposiciones de estos Convenios (10) ha llevado al TJCE a efectuar frecuentes interpretaciones de disposiciones de los mismos (11).

En el presente trabajo nos proponemos analizar los métodos de interpretación seguidos por el TJCE en asuntos donde lo que está en cuestión es interpretar Tratados internacionales. En concreto, pretendemos analizar las interpretaciones que realiza el TJCE del Tratado fundacional de la Organización, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, por relación a las interpretaciones que realiza de otros Tratados internacionales integrantes del ordenamiento comunitario, interesándonos por la utilización de los métodos y principios que le guían al interpretar ambos tipos de normas jurídicas. A este respecto, es de especial interés cómo el TJCE compara, dentro de un mismo ordenamiento jurídico, el alcance de disposiciones de similar objeto y redacción radicadas en Tratados diferentes.

En concreto, los Tratados de la CE que establecen zonas de libre cambio con países terceros, que contienen numerosas disposiciones de similar redacción y objeto a algunas del TCE, nos ofrecen un campo particularmente interesante para nuestros fines. Y las sentencias *Metalsa* (12) y *Eurim-pharm* (13), un ejemplo práctico enormemente ilustrativo y propicio.

---

*The Legal Reasoning of the European Court of Justice*, Clarendon Press, Oxford, 1993.

(9) Sentencia de 30 de abril de 1974, *Haegeman*, 181/73, *Rec.* p. 449, en particular apartado 5.

(10) Sentencia de 26 de octubre de 1982, *Kupferberg*, 104/81, *Rec.* p. 3641, apartados 11 a 14.

(11) Una visión de conjunto de la jurisprudencia en J. RIDEAU, «Les accords internationaux dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes», en *R.G.D.I.P.*, 1990, pp. 289-415.

(12) Sentencia de 1 de julio de 1993, asunto C-312/91, *Rec.* p. I-3751.

(13) Sentencia de 1 de julio de 1993, asunto C-207/91, *Rec.* p. I-3723.

## 2. LAS SENTENCIAS *METALSA* Y *EURIM-PHARM* DE 1 DE JULIO DE 1993

En los asuntos *Metalisa* y *Eurim-pharm* se planteó un problema interpretativo de uno de estos Convenios concluidos por la CE. El corazón del problema era saber si una determinada interpretación ya efectuada de disposiciones del (entonces) TCEE era trasladable o aplicable a otras disposiciones de similar redacción del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Austria (14), en vigor en la época de los hechos.

Uno de los problemas a los que ya se ha enfrentado la jurisprudencia del TJCE es el de interpretar disposiciones que, aunque redactadas de forma similar o idéntica, se encuentran contenidas en diferentes Tratados internacionales; esto es, saber si la misma redacción de una disposición implica el llevar a cabo una misma interpretación de sus términos. Esta problemática ya se había planteado en un sector, el de los Acuerdos de libre comercio firmados por la CE con países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA). Estos tratados, persiguiendo objetivos generales —similares a los comunitarios— de liberalización entre las partes de sus intercambios comerciales, no se encontraban sin embargo motivados por las metas económicas y políticas inspiradoras de los Tratados comunitarios. El TJCE en algunas ocasiones ya había establecido en algún caso la no necesaria identidad de interpretación de disposiciones parecidas de Tratados diferentes (15). Fue sin embargo en los Dictámenes 1/91 y 1/92 relativos al Espacio Económico Europeo donde de una forma más expresa y solemne se abordó esta problemática. En concreto, en el Dictamen 1/91 el TJCE señaló, con respecto al citado Acuerdo internacional que

---

(14) Firmado en Bruselas el 22 de julio de 1972, Acuerdo concluido, aprobado y confirmado, conjuntamente con sus Anexos, Protocolos y Declaraciones anejas al Acta final por el Consejo, en nombre de la Comunidad, mediante el Reglamento (CEE) núm. 2836/72 de 19 de diciembre de 1972 por el que se celebra un Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Austria y por el que se adoptan disposiciones para su aplicación, *JOCE* L 300 de 31.12.1972, pp. 1-ss, en *DOCE-Edición Especial* 1985, 11, vol. 2, pp. 3-ss.

(15) Sentencia de 11 de octubre de 1979, *Bouhelier* (225/78, *Rec.* p. 3151), apartado 6; sentencia de 9 de febrero de 1982, *Polydor* (270/80, *Rec.* p. 329) apartados 14-15; sentencia de 26 de octubre de 1982, *Kupferberg cit.* Nota 10, apartados 29-30.

«El hecho de que el tenor de las disposiciones del Acuerdo sea idéntico al de las normas comunitarias correspondientes no significa necesariamente que hayan de ser interpretadas de manera idéntica» (16).

Quedaba entonces reconocido por la jurisprudencia la posibilidad de que disposiciones de idéntica redacción reciban dentro del mismo ordenamiento jurídico comunitario interpretaciones dispares —con claras aplicaciones prácticas diferenciadas— en función de la fuente creadora de la norma, el Tratado internacional en el que se encuentran integradas, que es el que, a su vez, ha determinado los objetivos de las disposiciones.

Pero el caso es que esta posición de principio del Tribunal había llevado a una jurisprudencia zigzagueante, en la que si bien podían encontrarse casos en los que se declaraba la imposibilidad de trasladar, por simple analogía, la interpretación dada por el TJCE de una disposición del TCEE a las disposiciones de similar redacción y objeto de un Tratado internacional diferente, en otros supuestos el Tribunal había autorizado la extensión a Acuerdos de libre comercio de interpretaciones ya efectuadas del TCE.

Los asuntos *Metalsa* y *Eurim-pharm*, en sentencias pronunciadas el mismo día van a asentar una jurisprudencia aparentemente contradictoria: en *Metalsa* el TJCE va a considerar imposible trasladar a un Acuerdo de libre comercio la interpretación del TCEE, mientras que *Eurim-pharm* le va a conducir a una solución contraria. No obstante, estas sentencias aportan una interesante iluminación de la problemática planteada, en especial de la operación interpretativa que sigue el TJCE confrontado a Tratados internacionales de diferente naturaleza.

#### A. LOS HECHOS Y LAS CUESTIONES JURÍDICAS DEBATIDAS

En concreto, en el asunto *Metalsa*, lo que se planteaba era la interpretación que debía de darse al primer párrafo del art. 18 del Acuerdo con

---

(16) Apartado 14 del Dictamen 1/91 de 14 de diciembre de 1991, Dictamen emitido con arreglo al párrafo segundo del apartado 1 del artículo 228 del Tratado CEE «Proyecto de Acuerdo entre la Comunidad, por una parte, y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio, por otra parte, sobre la creación del Espacio Económico Europeo», *Rec.* p. I-6079.

Austria (17), muy similar en su finalidad aunque no en su redacción al primer párrafo del art. 95 TCEE (18), artículo este último sobre el que había recaído una jurisprudencia determinada, la del caso *Drexel* (19).

En concreto, la sentencia *Drexel*, recaída en un recurso prejudicial suscitado en el marco de un procedimiento penal contra un nacional alemán residente en Italia que había importado un vehículo (marca Volkswagen, modelo Golf) desde la RFA, había declarado que es incompatible con el art. 95 TCEE un régimen que establece sanciones más graves para las infracciones de las normas reguladoras del IVA a la importación que para las del IVA correspondiente a las transacciones en el interior del país, en la medida en que la diferencia es desproporcionada en relación con la diversidad de ambas categorías de infracciones —si bien los Estados no tienen por qué establecer un régimen idéntico de infracciones. En el caso, en efecto, la legislación italiana preveía que a las infracciones relativas al IVA a la importación se le aplicaban las disposiciones de la legislación aduanera (en particular, la calificación del delito como de contrabando, que lleva aparejado por lo general penas de prisión y la confiscación de la mercancía), mientras que a las infracciones de las obligaciones sobre el pago del IVA en las cesiones de bienes y en las prestaciones de servicios en el interior del país se les aplicaba otro régimen que, en general, preveía sanciones menos graves que las establecidas por la legislación aduanera.

En los hechos del caso *Metalsa* se había planteado un problema extraordinariamente similar, aunque con una variante sustantiva sobre el asunto *Drexel*: el objeto del litigio principal no era una importación entre RFA e Italia, esto es, entre dos Estados miembros, sino entre Italia y Austria, este último país sólo vinculado a la CE en el momento de los hechos por el mencionado Acuerdo de libre comercio de 1972. En concreto, a la sociedad *Metalsa* le había sido efectuado un embargo preventivo de un lote

---

(17) «*Las Partes Contratantes se abstendrán de adoptar cualquier medida o práctica de carácter fiscal interno que establezca directa o indirectamente una discriminación entre los productos de una Parte Contratante y los productos similares originarios de la otra Parte*».

(18) Que disponía: «*Ningún Estado miembro gravará directa o indirectamente los productos de los demás Estados miembros con tributos internos, cualquiera que sea su naturaleza, superiores a los que graven directa o indirectamente los productos nacionales similares*».

(19) Sentencia de 25 de febrero de 1988, asunto 299/86, *Rec.* p. 1213.

de aluminio, con riesgo de confiscación, como consecuencia de no haber abonado el pago del correspondiente IVA al efectuar la importación; esta sanción no existe para violaciones similares en transacciones interiores italianas. La sociedad *Metalsa*, ante la jurisdicción italiana, alegaba la ilegalidad de esta medida sobre la base del Acuerdo con Austria, que debía en su opinión interpretarse con los mismos criterios de proporcionalidad entre sanciones por impago de IVA interno y externo que ya había asentado la jurisprudencia *Drexel* en el contexto del TCEE con respecto a los Estados Miembros.

El problema jurídico a dilucidar, expresamente planteado en *Metalsa*, era por tanto saber si la interpretación de naturaleza fiscal ya efectuada por el TJCE podía descolgarse del art. 95 TCEE y aplicarse por analogía al art. 18 del Acuerdo con Austria, habida cuenta de la similitud de redacción y objeto de ambas disposiciones de estos Tratados que formaban parte del derecho comunitario vigente.

\* \* \*

Por su parte, en el asunto *Eurim-pharm* se planteaba la interpretación de los arts. 13 y 20 del mismo Acuerdo con Austria (20), muy similares a los arts. 30 y 36 del Tratado CEE (21), y en particular la interpretación

---

(20) «No se introducirá ninguna nueva restricción cuantitativa a la importación ni medida de efecto equivalente en los intercambios entre la Comunidad y Austria» (art. 13, apartado primero); «El Acuerdo no será obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, a la exportación o al tránsito justificadas por razones de moralidad pública, de orden público, de seguridad pública, de protección de la salud y de la vida de las personas y de los animales o de preservación de los vegetales, de protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional, o de protección de la propiedad industrial y comercial, no para las regulaciones en materia de oro y plata. Sin embargo, dichas prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria, ni una restricción encubierta en el comercio entre las Partes contratantes» (art. 20).

(21) Según el art. 30 «Sin perjuicio de las disposiciones siguientes, quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente».

Por su parte, el art. 36 disponía «Las disposiciones de los artículos 30 a 34, ambos inclusive, no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico



de estos últimos ofrecida por la jurisprudencia *de Peijper* (22). Esta última sentencia había establecido en líneas generales el carácter de medida de efecto equivalente de la legislación holandesa que requería a un importador de un medicamento (valium) del Reino Unido, para la autorización de comercialización en el país, la producción de determinados datos sobre el medicamento, datos difíciles de conseguir por el importador pero que la Administración poseía por tratarse de un medicamento ya autorizado previamente, y la no aplicabilidad de las excepciones del art. 36 TCEE relativas a la protección de la salud y vida de las personas. Los hechos que dieron lugar a la remisión de la cuestión prejudicial en *Eurim-pharm* eran, al igual que ya ocurría con *Metalsa*, muy parecidos al caso comunitario de referencia: una sociedad alemana había adquirido en Austria un medicamento (Adalat-R) ya comercializado en Alemania y por tanto autorizado, pero le fue denegada la autorización de simple reintroducción del producto en el mercado alemán por no producir una determinada documentación que la administración alemana ya poseía desde el primer expediente de autorización del medicamento en su territorio. La diferencia con *De Peijper* era, por tanto, el país origen de la importación del medicamento, Austria en lugar del Reino Unido. Y la cuestión suscitada por la sociedad en el procedimiento nacional, idéntica en el fondo al asunto *Metalsa*, era la aplicabilidad a relaciones comerciales regidas por disposiciones del Acuerdo con Austria de 1972 de la interpretación ya efectuada de disposiciones comunitarias que, aunque en Tratados diferentes, regulaban el mismo tipo de transacciones comerciales.

\* \* \*

Como se ve, el TJCE ya había interpretado en un determinado sentido las normas del TCEE. Lo que los órganos jurisdiccionales se planteaban, en el asunto *Metalsa* de forma expresa en la misma cuestión remitida a Luxemburgo, era saber si esta interpretación era también la correcta para situaciones regidas por normas parecidas de un Acuerdo internacional concluido por la Comunidad.

---

*o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, tales prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros».*

(22) Sentencia de 20 de mayo de 1976, asunto 194/75, Rec. p. 613

Y es que la duda de la jurisdicción nacional era razonable: con anterioridad, ante problemáticas similares de interpretación de Acuerdos de libre comercio con la CE, el TJCE había adoptado posiciones divergentes. Esta jurisprudencia dispar ofrecía sólidos argumentos a las partes, cualquiera que fuese su punto de vista.

Ya durante 1982 el TJCE había ofrecido soluciones interpretativas diferentes de este tipo de Tratados de libre comercio o de asociación. En *Pabst y Richarz KG* (23) el Tribunal había aplicado a una disposición del Acuerdo de asociación con Grecia de 1961 la interpretación comunitaria del art. 95 TCEE y deducido por tanto que aquél artículo era contrario a un régimen de desgravación de alcoholes discriminatorio hacia las importaciones de Estados de la CE (24). Por contra, la sentencia *Polydor* (25) rechazó extender a disposiciones del Acuerdo de libre comercio de la CE con Portugal la interpretación efectuada en el marco comunitario de las excepciones del art. 36 TCEE sobre protección de la propiedad industrial y comercial, considerando por tanto justificada una prohibición británica de importación de productos portugueses basada en la protección de derechos de autor, medida que el marco comunitario hubiera sido considerada como una restricción de intercambios comerciales (26). Esta fue la misma línea que siguió poco después la sentencia *Kupferberg* (27), cuando señaló que, si bien el art. 21 del Acuerdo con Portugal contemplaba, al igual que el art. 95 TCEE la eliminación de las discriminaciones fiscales, las interpretaciones efectuadas del artículo del TCEE no podían ser transpuestas por virtud de simple analogía al marco del Acuerdo de libre comercio (28). La filosofía de estas dos últimas sentencias pareció mati-

---

(23) Sentencia de 29 de abril de 1982, 17/81, *Rec.* p. 1331.

(24) «*Cette disposition, rédigée dans des termes semblables à ceux de l'article 95 du traité, remplit, dans le cadre de l'association entre la Communauté et la Grèce, une fonction identique à celle de l'article 95. Elle s'insère en effet dans un ensemble de dispositions ayant pour objet de préparer l'entrée de la Grèce dans la Communauté, par l'établissement d'une union douanière, par l'harmonisation des politiques agricoles, par l'introduction de la libre circulation des travailleurs et par d'autres mesures d'adaptation progressive aux exigences du droit communautaire*» (apartado 26).

(25) Sentencia de 9 de febrero de 1982, 270/80, *cit.* Nota 15.

(26) Apartados 14 a 20.

(27) Sentencia de 26 de octubre de 1982, *cit.* Nota 10.

(28) Apartados 29 y 30.

zarse diez años después con el asunto *Legros* (29), que parecía revenir sobre las ideas de *Pabst* y *Richarz* cuando dispuso que el efecto útil del acuerdo de libre comercio de la CE con Suecia impedía una interpretación de la noción de medida de efecto equivalente contenida en el art. 6 del acuerdo más restrictiva que la acordada en el ámbito del Tratado CEE, procediendo a extender al Acuerdo con Suecia la interpretación ya efectuada de la noción correspondiente del TCEE.

## B. LA SOLUCIÓN DEL TJCE A LOS PROBLEMAS PLANTEADOS

La solución que va a ofrecer el TJCE a ambos asuntos va a ser extraordinariamente interesante e ilustrativa del genio interpretativo del Tribunal.

En el caso *Metalsa*, el Tribunal parte de la comparación de los artículos 18 del Acuerdo y 95 TCEE, que, aún no siendo literalmente idénticos, se reconoce persiguen la prohibición de toda discriminación fiscal directa o indirecta sobre los productos de las partes en los Tratados.

A continuación, el TJCE procede a hacer recapitulación de su jurisprudencia anterior, reconociendo que la extensión de la interpretación de una disposición del TCEE a una disposición idéntica o análoga de un Acuerdo de la CE con un país tercero ha sido efectuada en algunos casos (como en *Pabst* y *Richarz*, y en *Legros*), mientras que en otros la extensión no fue considerada posible o apropiada (*Polydor*, *Kupferberg*). Y entonces extrae una conclusión de la precedente jurisprudencia que posee un alto valor para la interpretación jurídica:

*«Del conjunto de esta jurisprudencia, se deduce que la extensión de la interpretación de una disposición del tratado a una disposición, redactada en términos comparables, similares o incluso idénticos, que figura en un acuerdo concluido por la Comunidad con un país tercero, depende especialmente de la finalidad perseguida por cada una de las disposiciones en el marco que le es propio y que la comparación de los objetivos y del contexto del acuerdo, por una parte, y de los del tratado, por otra, reviste a estos efectos una gran importancia»* (apartado 11)

---

(29) Sentencia de 16 de julio de 1992, C-163/90, *Rec.* p. 1-4625.

Esta aseveración, que constata la diferente aplicación jurisprudencial a la que conduce el principio, ya asentado, de que el hecho de que el tenor de las disposiciones de un Acuerdo sea idéntico al de las normas comunitarias correspondientes no significa necesariamente que hayan de ser interpretadas de manera idéntica, se apuntala acto seguido con la referencia a la regla general de interpretación de Tratados de Derecho internacional público contenida en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, retomando para ello literalmente el apartado 14 del Dictamen 1/91:

*«En efecto, un tratado internacional no ha de interpretarse exclusivamente en función de los términos en que está redactado, sino también a la luz de sus objetivos. El artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, establece a este respecto que un Tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin (Dictamen 1/91 de 14 de diciembre de 1991, Rec. p. 1-6079, apartado 14)»* (apartado 12)

Son estas afirmaciones de principio las que le permiten luego al Tribunal analizar si en el caso concreto las similares disposiciones del Acuerdo y del TCEE debían recibir la misma interpretación. Para ello analiza cuál fue la argumentación seguida en *Drexel* para llegar a la conclusión —que ahora se pretende transplantar al Acuerdo con Austria— de que era incompatible con el art. 95 TCEE un régimen que sanciona con mayor rigor las infracciones de normas sobre el IVA a la importación que las del IVA relativas a transacciones interiores en la medida en que la diferencia es desproporcionada. El Tribunal llega a la conclusión de que lo que había motivado aquella solución era sobretodo la consideración de que una desproporción de sanciones podía comprometer la libertad de circulación de mercancías en la Comunidad; y que la interpretación del art. 95 debía de tener en cuenta las finalidades del Tratado CEE, recogidas en los artículos 2 y 3, entre las cuales figuraba, en primer lugar, el establecimiento de un mercado común en el que se eliminen todos los obstáculos a los intercambios para conseguir la fusión de los mercados nacionales en un mer-

cado único que se aproxime lo más posible a un verdadero mercado interior (30).

Constata entonces el Tribunal que estos objetivos están ausentes en el Acuerdo con Austria, que sólo pretende establecer una zona de libre comercio (31), lo que le lleva a concluir que la interpretación del art. 18 del Acuerdo con Austria debe ser diferente de la del art. 95 TCEE. Esta interpretación se ve confirmada por la gran semejanza del caso *Kupferberg* (32).

En consecuencia, se rechaza la extensión de la interpretación del art. 95 TCEE efectuada en *Drexel* al art. 18 del Acuerdo con Austria, ya que la prohibición de discriminaciones fiscales tiene en el Acuerdo un alcance más limitado que el marco TCEE (33). Por tanto, el TJCE concluye con la afirmación expresa de que, a diferencia del art. 95 TCEE, el art. 18 del Acuerdo debe ser interpretado en el sentido de que no se opone a una legislación que sanciona con mayor rigor las infracciones de normas sobre el IVA a la importación que las del IVA relativas a transacciones interiores, incluso si esta diferencia es desproporcionada en relación a la

---

(30) La jurisprudencia *Drexel* se apoyaba, a su vez, en la sentencia de 5 de mayo de 1982, *Gaston Schul* (15/81, Rec. p. 1409), que había establecido como necesaria la vinculación del art. 95 con los arts. 2 y 3 TCEE, a efectos de su interpretación.

(31) Apartado 16: «*Ahora bien, estos objetivos no están presentes en el Acuerdo de Libre Comercio entre la CEE y Austria. En efecto, conforme a su Preámbulo, la finalidad del Acuerdo, concluido con base en el artículo 113 del Tratado, consiste en consolidar y extender las relaciones económicas existentes entre la Comunidad y Austria, y asegurar, respetando unas condiciones equitativas de competencia, el desarrollo armonioso de su comercio. Con tal fin, las Partes Contratantes acordaron suprimir progresivamente los obstáculos en la parte esencial de sus intercambios, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) referentes al establecimiento de zonas de libre cambio.*»

(32) En este asunto se rechazó extender por simple analogía la interpretación anteriormente efectuada del art. 95 TCEE al artículo 21 (similar al 95 TCEE) del Acuerdo con Portugal, por razón del objetivo que perseguía este último en el marco del régimen de libre comercio instaurado. Se daba la circunstancia de que los artículos en controversia de los Acuerdos de Portugal (art. 21 en *Kupferberg*) y Austria (art. 18 en *Metalsa*) eran idénticos en su redacción.

(33) Apartado 20, que señala especialmente que si el Acuerdo requiere la prohibición de discriminaciones por toda medida o práctica sobre la determinación, condiciones y modalidades de percepción de impuestos sobre los productos de la otra parte, en cambio, no exige que se establezca una comparación entre las sanciones por infracciones fiscales a las importaciones de Austria y las sanciones por infracciones en las transacciones interiores o importaciones de Estados miembros.

diversidad de categorías de infracciones. La dulcificación propuesta por el Abogado General con respecto a la proporcionalidad que, pese a todo, debía mantenerse en la diversidad de las sanciones no fue acogida por el TJCE (34).

\* \* \*

La sentencia *Eurim-pharm*, aunque no posee un tratamiento expreso —como en *Metalsa*— de la problemática jurídica que nos ocupa, ofrece sin embargo importantes peculiaridades en el razonamiento que conviene retener. En efecto, el TJCE, en una argumentación corta (apartados 21 a 26), obvia abordar el problema de la transposición de la interpretación de los arts. 30 y 36 TCEE a los arts. 13 y 20 del Acuerdo con Austria, toda vez que, puesto que las autoridades ya se encontraban en posesión de las informaciones relativas al medicamento (del autorizado en Alemania, idéntico al que se pretendía reimportar a la Comunidad desde Austria), la cuestión de la cooperación con las autoridades austriacas (nudo central de la jurisprudencia *De Peijper* cuya aplicabilidad por analogía se debatía en el contexto del Acuerdo con Austria) no llegaba a plantearse (35). Esta visión pragmática del problema se refuerza con la idea del necesario efecto útil de los artículos 13 y 20 del Acuerdo con Austria (36). Se concluye con la declaración de incompatibilidad con el derecho comunitario de una normativa semejante a la alemana (37).

---

(34) Ver puntos 32 a 36 de sus Conclusiones, *Rec.* 1993, pp. I-3766-3767.

(35) «En efecto, aun suponiendo que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a los artículos 30 y 36 del Tratado no fuera aplicable a la interpretación de los artículos 13 y 20 del Acuerdo, basta con observar que, dado que ya obraba en poder de la autoridad sanitaria alemana toda la información necesaria relativa a dicho medicamento y que no se discutía la identidad del medicamento importado y del autorizado, la referida autoridad no necesitaba obtener ninguna cooperación de las autoridades austriacas» (apdo. 24).

(36) «En consecuencia, declarar que dichos artículos no se oponen a una normativa como la controvertida, equivaldría a privar a los artículos 13 y 20 del Acuerdo de una gran parte de su efecto útil» (Apartado 25).

(37) La sentencia termina en efecto declarando que los artículos 13 y 20 del Acuerdo con Austria «deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que la autoridad sanitaria de un Estado miembro únicamente autorice la comercialización de un medicamento procedente de Austria, absolutamente idéntico a un medicamento ya autorizado por dicha autoridad sanitaria, a condición de que el importador paralelo presente unos documentos que ya fueron proporcionados a dicha autori-

Como vemos, en *Eurim-pharm* no se llegó a entrar en la valoración de la existencia o no en el Acuerdo con Austria del objetivo de la consecución del mercado interior, pues los mismos hechos apelaban a una solución razonable basada en la tradicional interpretación del efecto útil. El TJCE optó así por una interpretación similar a la planteada en el ámbito TCEE. En efecto, sin entrar formalmente en el debate del problema jurídico, el TJCE, en la práctica, acepta que la interpretación ya establecida con relación a los artículos 30 y 36 del TCEE en este aspecto sea aplicable al caso de los artículos equivalentes del Acuerdo con Austria. Una solución, como vemos, opuesta en su base a la que el TJCE había llegado en *Metalsa*. El TJCE no entra siquiera a valorar la interesante propuesta del Abogado General G. TESAURO de considerar, en principio, como transponible genéricamente toda la jurisprudencia del TCEE a las disposiciones equivalentes de los Acuerdos de libre comercio de la CE, y sólo, por vía de excepción, motivar los casos de una negativa a llevar a cabo esta transposición de las interpretaciones efectuadas (38).

### 3. ALGUNAS REFLEXIONES

1. Como hemos visto, la sentencia *Metalsa* confirma la regla de interpretación del Tribunal, ya asentada anteriormente, de que disposiciones de Tratados internacionales con países terceros de texto similar o idéntico a otras del TCE no tienen por qué recibir las mismas interpretaciones. La verdadera originalidad de *Metalsa* es haber dado un paso más en esta línea, ofreciendo una descripción genérica del *iter* interpretativo del juzgador confrontado a una eventual aplicación analógica entre disposiciones parecidas de dos Tratados internacionales. En efecto, la decisión de transponer una interpretación del TCE a otro Tratado va precedida por un enfoque o aproximación global de la problemática. Esta visión global la obtiene el juzgador normalmente realizando dos operaciones paralelas: por una parte, analizando la finalidad perseguida por cada una de las disposiciones en el marco que le es propio; por otra parte, realizando al mismo tiempo una comparación de los objetivos y del contexto del Acuerdo con los del TCE.

---

*dad por el fabricante del medicamento con ocasión de la primera solicitud de comercialización».*

(38) Ver puntos 15 y 16 de sus conclusiones, *Rec.* 1993, p. I-3737.

Hay que subrayar aquí la referencia del TJCE a que la disposición del Acuerdo con un país tercero puede estar «*redactada en términos comparables, similares o incluso idénticos*», lo que revela por parte del Tribunal una menor valoración de los aspectos literales que de los sistemático/teleológicos, en línea con su tradicional renuencia al formalismo.

2. Por consiguiente, más que una regla general de interpretación de Tratados en el ámbito comunitario, la referida fórmula de *Metalsa* es una descripción de la operación abstracta interpretativa que normalmente debe seguirse en estos casos.

En este orden de ideas, es interesante comprobar la percepción por el TJCE de la labor interpretativa como una operación compleja, que conlleva un estudio concurrente e interactivo de diversas operaciones comparativas, que incluyen el análisis del marco y objeto de cada disposición («...*la finalidad perseguida por cada una de las disposiciones en el marco que le es propio...*») o método sistemático, así como el estudio de los objetivos, fin y contexto de los Tratados correspondientes («...*la comparación de los objetivos y del contexto del acuerdo, por una parte, y de los del tratado, por otra...*»), o método teleológico, confluyente con el anterior («...*reviste a estos efectos una gran importancia*»). Sin embargo, esta descripción expresa de las operaciones comparativas previas que el juzgador realiza para procurarse la visión global de la problemática, no agota la riqueza de los aspectos que pueden confluír en la obtención de la misma [«...*la extensión de la interpretación... depende especialmente...*» (39)].

3. Con su aproximación global y abierta de la interpretación de Tratados, las sentencias *Metalsa* y *Eurim-pharm* remiten en realidad a la singularidad del resultado de la labor interpretativa en cada caso. Diversos elementos de las sentencias corroboran esta impresión.

Así, en *Metalsa*, el TJCE reconoce que la extensión de interpretaciones del TCEE a Acuerdos con países terceros ha sido procedente en algunos casos, pero no en otros (40). Es más, es éste estudio de su jurisprudencia anterior el que le conduce al establecimiento y descripción de la operación interpretativa a seguir (41). Además, el precedente jurisprudencial

---

(39) Subrayado nuestro (en francés *dépend notamment*, y en la lengua de procedimiento *dipende in particolare*).

(40) Apartado 10.

(41) «*Del conjunto de esta jurisprudencia se desprende que la extensión de la interpretación.....*» (Apartado 11).



dencial del caso *Kupferberg* —extraordinariamente similar— no es decisivo para la solución del caso, utilizándose sólo como refuerzo del núcleo principal de la argumentación seguida (42).

En cuanto a *Eurim-pharm*, es de destacar cómo el TJCE no toma posición ante la invitación ofrecida por el Abogado General Tesauro de establecer algún criterio genérico de transposiciones de cara al futuro; por otra parte, la misma sentencia lleva implícitamente a la conclusión contraria a *Metalsa*, al extender, en la práctica, la analogía debatida.

El TJCE reconoce así que la jurisprudencia no sigue un automatismo interpretativo en materia de Tratados internacionales, sino que la transposición por analogía de la jurisprudencia del TCEE a otro Tratado depende de la interpretación de cada disposición en atención al objeto y fin de cada Tratado. Por lo tanto, dos normas idénticas de diferentes Tratados pueden recibir interpretaciones diferentes, e, incluso, según el caso, idénticas, a pesar de la muy diversa naturaleza del objetivo instaurador de la norma. La solución *Metalsa*, por tanto, ni siquiera garantiza que toda interpretación del art. 95 TCEE no sea transponible a otra disposición de otro Acuerdo. No es por consiguiente una regla general de interpretación o un mandato interpretativo determinado.

4. No han faltado críticas a la solución de los asuntos *Metalsa* y *Eurim-pharm*, que ponen de relieve los riesgos que conlleva el no ofrecer una regla general de transposición de interpretaciones del TCEE a dis-

---

(42) Obsérvese el desarrollo del núcleo central de la argumentación del Tribunal (apartados 10 a 19): examen de la jurisprudencia anterior (apartado 10); establecimiento descriptivo de la operación interpretativa que debe seguirse (apartado 11); refuerzo de la operación interpretativa con la jurisprudencia anterior relativa al art. 31 del Convenio de Viena (apartado 12); comienzo del examen de la interpretación del art. 18 del Acuerdo con Austria (apartado 13); recuerdo del dispositivo de la sentencia *Drexel* (apartado 14); examen de la motivación central del asunto *Drexel* (mercado interior) (apartado 15); constatación de que esta motivación básica de *Drexel*, relativa a los objetivos últimos del TCEE, no es transponible al acuerdo con Austria (zona de libre cambio) (apartado 16); refuerzo de esta idea con la corroboración del precedente *Kupferberg* sobre la no aplicación analógica de la interpretación del art. 95 al 21 del Acuerdo de Libre Comercio con Portugal («*Asimismo, procede recordar...*» «*Il convient de rappeler en outre que...*» «*Va inoltre ricordato che...*») (apartado 17); constatación de la similitud de los artículos 21 y 18 de los Acuerdos de libre comercio con Portugal y Austria (apartado 18); conclusión de imposibilidad de extender la interpretación *Drexel* del art. 95 TCEE al art. 18 del Acuerdo con Austria (apartado 19).

posiciones de Tratados de libre comercio, provocando un margen de inseguridad jurídica tanto para la generalidad de los justiciables como particularmente para los jueces nacionales, que podrían llevar a cabo interpretaciones y aplicaciones dispares ante un problema parecido —ya que la interpretación del TJCE se compagina con la interpretación del derecho comunitario por la totalidad de los jueces de los Estados miembros y de los Estados signatarios de los Acuerdos (43).

Ante estas críticas, hay que decir que una buena parte de la problemática de inseguridad jurídica que las sustenta puede ser subsanada, en el ámbito comunitario, con el mecanismo de seguro de la posibilidad del planteamiento de cuestiones prejudiciales al TJCE por el juez nacional. Además, hay que recordar que los Acuerdos con países terceros prevén normalmente mecanismos de solución de controversias, que pueden destinarse a solventar problemas como los aducidos de interpretación divergente del Acuerdo por las respectivas jurisdicciones de las partes contratantes (44), y que, en cualquier caso, las disposiciones de los Tratados internacionales pueden recibir interpretaciones diferentes por parte de los órganos jurisdiccionales internos de cada una de las partes contratantes, sin que ello implique necesariamente una no reciprocidad en la aplicación del Acuerdo (45).

Sin embargo, nuestro desacuerdo con las críticas formuladas es global y afecta a la naturaleza de la labor interpretativa. Ambas sentencias creemos reflejan bien la imposibilidad de someter a reglas generales preestablecidas la operación de interpretación del juzgador ante un caso concreto. En efecto, la actitud interpretativa del TJCE posee relevantes conco-

---

(43) Ver en particular el sugerente Comentario de las sentencias *Eurim-pharm* y *Metalsa* que realiza F. CASTILLO DE LA TORRE en la *CMLRev.*, 31, 1994, pp. 1093-1099, y en especial la referencia a la doctrina austríaca sobre el problema de la interpretación divergente en pp. 1097-1099. Un análisis del conjunto de la problemática de este tipo de Acuerdos de libre comercio en los trabajos de U. BERNITZ, «Effects of the EEC Free Trade Agreements from the viewpoint of the EFTA-Countries», y de H. RASMUSSEN, «On the interpretation and direct effects of Community Agreements with third Countries, especially with the Nordic Countries: A Case Study of incremental Judicial Lawmaking», ambos en *EEC Law and Nordic Commercial Relations with the Communities*, Helsinki, 1985, en pp. 317-331, y 332-358. Guarda interés retrospectivo la polémica entre N. MARCH HUNNINGS y M. WAELBROECK sostenida en la *E.L.R.* (1977, pp. 163-ss; 1978, pp. 27-ss y 278-ss).

(44) En el caso del Acuerdo con Austria, *cit.* Nota 14, ver los arts. 29 a 31, relativos al Comité Mixto, encargado de la gestión y correcta aplicación del Acuerdo.

(45) Vid. la sentencia de 26 de octubre de 1982, *Kupferberg*, *cit.* Nota 10, apdo. 18.

mitancias con el poso común de la operación interpretativa general de las normas jurídicas, operación que muy probablemente consiste en una lógica de prospección de alternativas y elecciones, donde cuentan decididamente los juicios de valor (46).

Por ello, estimamos que la problemática de la inseguridad es, en materia de interpretación de Tratados en Derecho comunitario, en su propia esencia inevitable: dado el carácter dinámico del ordenamiento comunitario, la naturaleza de la interpretación y su función interpretativa, es poco probable que el TJCE establezca una regla general de interpretación (mediante un precedente jurisprudencial de alcance general) para las relaciones TCEE - Tratados con países terceros, señalando como *prejuicio* cuándo una analogía interpretativa será normalmente aceptada.

5. Son localizables en *Metalsa* los sonoros referentes del marco legal internacional de interpretación de Tratados.

En efecto, al confirmar *Metalsa* que la labor de interpretación de una disposición es inseparable de la misma norma interpretada (47), nos revela cómo el TJCE tiene en cuenta en la operación interpretativa a la naturaleza jurídica específica de los Tratados, lo que implica el uso de unos principios interpretativos (48), sensiblemente coincidentes en su enuncia-

---

(46) Sobre la problemática general de la interpretación jurídica y su incidencia en Derecho comunitario, es de especial interés la evolución última de P. PESCATORE, cuyos trazos pueden verse en sus espléndidos trabajos «Le problème de l'argumentation juridique - Quelques idées non conventionnelles» en *Le droit*, Collection «Philosophie» de l'Institut catholique de Paris, Beauchesne, 1984, pp. 137-157, y «Les recours aux objectifs de la loi dans son application en droit communautaire et international» en *Les recours aux objectifs de la loi dans son application*, Actes du Congrès des 10-12 septembre 1990 à Louvain-la-Neuve, Association internationale de méthodologie juridique, pp. 123-140.

(47) Vid. el apartado 51 del Dictamen 1/91, *cit.* Nota 16.

(48) Aparte de la fórmula *Metalsa*, el TJCE, con diversas expresiones similares, aborda invariablemente con la misma actitud la interpretación de Tratados internacionales, ya sea el TCE u otros: «*attendu que cette intégration au droit de chaque pays membre de dispositions qui proviennent de source communautaire, et plus généralement les termes et l'esprit du traité, ont pour corollaire l'impossibilité pour les Etats de faire prévaloir, contre un ordre juridique accepté par eux sur une base de réciprocité, une mesure unilatérale ultérieure qui ne saurait ainsi lui être opposable*», sentencia de 15 de julio de 1964, *Costa/ENEL* (6/64, Rec. p. 1141, en p. 1159); «*attendu qu'il convient, pour résoudre ce problème, d'envisager à la fois l'esprit, l'économie et les termes de l'article 86, compte tenu du système du traité et des finalités qui lui sont propres*» sentencia de 21 de febrero de 1973, Con-

do y espíritu con la regla general de interpretación de Tratados internacionales existente en el ámbito del derecho internacional público (49). Ade-

—  
 timental Can (6-72, *Rec.* p. 215, apdo. 22); «...chaque disposition de droit communautaire doit être replacée dans son contexte et interprétée à la lumière de l'ensemble des dispositions de ce droit, de ses finalités, et de l'état de son évolution à la date à laquelle l'application de la disposition en cause doit être faite» sentencia de 6 de octubre de 1982, *CILFIT* (283/81, *Rec.* p. 3415, apdo. 20); «...à moins que l'accord, interprété à la lumière de son objet et de son but, ne détermine...» «...ce n'est ni la nature ni l'économie de l'accord conclu avec le Portugal qui pourraient faire obstacle...», sentencia de 26 de octubre de 1982, *Kupferberg cit.*, Nota 10, apartados 18 y 22; «Una disposición de un acuerdo celebrado por la Comunidad con terceros países debe considerarse directamente aplicable cuando contiene, a la vista de su tenor, de su objeto, así como por la naturaleza del acuerdo, una obligación clara y precisa...» sentencia de 30 de septiembre de 1987, *Demirel* (12/86, *Rec.* p. 3719, apdo. 14); igualmente, sentencia de 20 de septiembre de 1990 (*Sevince* 192/89, *Rec.* p. 3461, apdo. 15); «un Tratado internacional no ha de interpretarse exclusivamente en función de los términos en que está redactado, sino también a la luz de sus objetivos», *Dictamen 1/91 cit.*, Nota 16, apdo. 14.

(49) Estas pautas interpretativas recuerdan formalmente, en efecto, al texto de la regla general de interpretación del art. 31.1 del Convenio de Viena (ver Nota 2). Pero aparte de ello, de una manera más implícita, el enfoque global y abierto que utiliza la fórmula *Metalsa* (apartado 11), concuerda en cierta medida con los planteamientos adoptados con motivo de la codificación de Tratados en Derecho internacional. En efecto, sin la pretensión de erigirse en una regla general de interpretación, y aunque enfocada sólo al problema de la transposiciones de interpretaciones del TCE a Acuerdos con países terceros, la fórmula *Metalsa* descriptiva de la operación interpretativa no deja de recordar los esfuerzos de establecer una regla general de interpretación por la Comisión de Derecho Internacional en sus trabajos preparatorios del Convenio de Viena de 1969. Aunque la Convención tomó partido por la concepción objetivista antes que por la subjetivista, los esfuerzos por establecer la regla general de interpretación del art. 31 tenían como trasfondo una visión global del fenómeno interpretativo. Así, en el Comentario de la Comisión de Derecho Internacional sobre el proyecto de artículos relativos a la interpretación, al respecto del art. 27 —futuro art. 31 del Convenio de Viena—, se señalaba que «*En mettant le titre de l'article (Règle générale d'interprétation) au singulier, et en soulignant la relation, d'une part, entre les paragraphes 1 et 2 et, d'autre part, entre le paragraphe 3 et les deux paragraphes qui le précèdent, la Commission a voulu indiquer que l'application des moyens d'interprétation prévus dans l'article constituait une seule opération complexe. Tous les différents éléments, tels qu'ils se trouvent présents dans une situation donnée, seraient jetés dans le creuset et la résultante de leur interaction constituerait l'interprétation juridiquement pertinente. Ainsi, l'article 27 est intitulé "Règle générale d'interprétation", au singulier, et non "Règles générales", au pluriel, parce que la Commission a voulu souligner que le processus d'interprétation constitue un tout et que les dispositions de l'article forment une seule règle, étroitement*

más, la conciencia del TJCE de desenvolverse en estos casos en un ámbito ya marcado por el Derecho internacional público se revela formalmente por la expresa referencia al Convenio de Viena sobre Derecho de los Tratados. La sentencia *Metalsa* demuestra así la voluntad del TJCE de mantener la línea ya iniciada con el Dictamen 1/91 de hacer valer expresamente en el ámbito comunitario la regla general de interpretación de Derecho internacional contenida en el art. 31.1 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (50).

6. Conviene ajustar el alcance de estos referentes del Derecho internacional público a efectos de no desorbitar la influencia del Convenio de Viena de 1969 sobre los métodos interpretativos del TJCE.

Hay que resaltar que los principios comunitarios de interpretación de Tratados, tan implícitamente semejantes a la regla general de interpretación del art. 31.1 del Convenio de Viena de 1969, son unos principios propios, no codificados, sino asentados jurisprudencialmente, que se utilizaban en el ámbito comunitario desde mucho antes del Dictamen 1/91 (51), y que son más bien la aplicación comunitaria del principio general de interpretación de las reglas jurídicas (52).

---

*intégréé*», Rapport de la Commission à l'Assemblée Générale sur les travaux de sa dix-huitième session, Genève, 1966, Doc. A/6309/Rev. 1, en *Annuaire de la Commission du Droit international - 1966*, vol. II, p. 239, punto 8.

(50) Dictamen 1/91 del TJCE (*cit.* Nota 16), emitido con motivo del fracasado primer proyecto del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Hay que poner de relieve la ocasión especialmente solemne de esta cita del Convenio de Viena de 1969, pues se trataba del primer gran ensayo de íntima convivencia del sistema comunitario con otro similar, pero moldeado exclusivamente sobre la base del Derecho internacional clásico. Sobre este Dictamen, puede verse nuestro trabajo «La especificidad del ordenamiento comunitario (Comentario a los Dictámenes 1/91 y 1/92 del TJCE sobre el Espacio Económico Europeo)», *R.I.E.*, vol. 20, 1993-1, pp. 155-193.

(51) Ver Nota 48. Es esta anterioridad de su actitud interpretativa la que le lleva a G. GARZÓN CLARIANA a afirmar que «*el Tribunal se adelantó a la regla general de interpretación enunciada en el Convenio de Viena para todos los Tratados internacionales*», «Las fuentes del Derecho comunitario», en G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS - D. J. LIÑÁN NOGUERAS, *El Derecho comunitario europeo...cit.*, Nota 4, pp. 23-53, en p. 32.

(52) En relación a la jurisprudencia *Kupferberg* y *Polydor*, el Abogado General TESAURO señalaba que «*..el pronunciamiento antes mencionado (...), no es sino aplicación de un principio general de hermenéutica jurídica, reflejado también en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, según el cual una norma*

Por ello, la referencia —parcial (53)— del Dictamen 1/91 y *Metalsa* a la regla general de interpretación del Convenio de Viena de Derecho de los Tratados probablemente debe de ser entendida como un contundente argumento de refuerzo del razonamiento principal seguido en cada caso, más que como una regla inspiradora del método interpretativo comunitario (y, mucho menos, como una formal asunción global por el TJCE del sistema hermenéutico del Convenio de Viena) (54). Los muy contados casos en los que se ha recurrido a esta referencia (55), el uso parcial del contenido del art. 31 (56), la utilización subsidiaria de la referencia por relación al argumento principal (57), su recepción tardía (58), y las muy notables diferencias entre mé-

---

*debe interpretarse teniendo en cuenta el contexto más general en el que se inserta», Conclusiones de Eurim-pharm, cit., Nota 38, apartado 15.*

(53) En efecto, en realidad sólo se cita el primer apartado del art. 31 del Convenio, cuando éste, al establecer la regla general de interpretación, dispone de cuatro apartados que recojen diversas ideas que, todas ellas, componen de forma compleja la regla general, vid. M. KAMIL YASSEEN, «L'interprétation des traités d'après la Convention de Vienne sur le droit des traités», en *R.C.A.D.I.*, 1976-III, t. 151, pp. 1-ss. Ver Nota 49.

(54) Cfr. el apartado 14 del Dictamen 1/91 (*cit.* Nota 16), en el que sólo tras la primera afirmación de que «un Tratado internacional no ha de interpretarse exclusivamente en función de los términos en que está redactado, sino también a la luz de sus objetivos», se señala que «El artículo 31 del Convenio de Viena (...), establece a este respecto que un Tratado deberá interpretarse...». De igual forma, ver los apartados 11 y 12 del la Sentencia *Metalsa* recogidos en el texto, en los que se sólo tras establecer la fórmula interpretativa propia (apartado 11) se hace referencia al pasaje tomado del apartado 14 del Dictamen 1/91 (apartado 12).

(55) A nuestro conocimiento, aparte de la sentencia *Metalsa* y del Dictamen 1/91, ya referidos, sólo en la sentencia de 5 de julio de 1994, *Anastasiou* (C-432/92, *Rec.* p. I-3087), apartados 43 y 50 (art. 31).

Por su parte, en las Conclusiones de los Abogados Generales se ha recurrido al Convenio de Viena en este aspecto, aparte de las Conclusiones del A.G. G. TESAURO en *Eurim-pharm* (ver Nota 52), según nuestro conocimiento en las Conclusiones del A.G. W. VAN GERVEN en el asunto 70/87, *Fediol*, *Rec.* 1989 p. 1797, puntos 14 (arts. 31 a 33) y 23 (art. 32), y en las Conclusiones del A.G. G. TESAURO en el asunto C-158/91, *Levy*, *Rec.* 1993 p. I-4295, punto 4 (art. 30).

(56) En el Dictamen 1/91 y en *Metalsa*, la referencia es al primer apartado del art. 31, aunque expresamente sólo se hace mención de «el artículo 31».

(57) Ver Nota 54. Por su parte, la sentencia de 5 de julio de 1994, *Anastasiou* (*cit.* Nota 55), utiliza sólo incidentalmente en el razonamiento algunos elementos del art. 31 del Convenio de Viena, vid. *infra*, Nota 60.

(58) Como hemos visto, sólo a finales de 1991 se le da entrada con cita expresa como *obiter dictum* del Dictamen 1/91 *cit.*, Nota 16.

todos de interpretación de Derecho internacional y de Derecho comunitario, son argumentos que apoyan esta tesis (59).

Esta matización no menoscaba la importancia del apoyo argumental efectuado por el TJCE en el Convenio de Viena, referencia que conviene situarla en el contexto de una tendencia creciente del Tribunal a hacer uso del diferente articulado de los Convenios de Viena de 1969 y de 1986 sobre Derecho de los Tratados, tanto en relación a la interpretación (60), como a otros supuestos (61).

---

(59) Ver Nota 6.

(60) Es de destacar aquí la sentencia de 5 de julio de 1994, *Anastasiou, cit.*, nota 55. Esta sentencia es la única en la que se ha hecho referencia, conjuntamente con la regla de interpretación del apartado 1 del art. 31 del Convenio de Viena de 1969, a la importancia de la práctica posterior a tener en cuenta en la interpretación de un Tratado (art. 31, apdo. 3, b), así como a la eventual existencia de un acuerdo ulterior entre las partes (art. 31, apdo. 3, a)). En concreto, el apartado 43 de esta sentencia hace referencia implícita al art. 31, apdo. 3, b) del Convenio de Viena cuando señala que: «.....con arreglo a las normas de interpretación de los Tratados (véase el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969...) es legítimo otorgar gran importancia al objeto y al fin de un tratado, así como a toda práctica ulteriormente seguida en su aplicación,...». Por otra parte, el apartado 50 de la misma sentencia hace referencia implícita al art. 31, apdo. 3, a) del Convenio de Viena cuando señala que: «Además, es menester señalar que la práctica observada después de los sucesos en materia de aplicación del Acuerdo no permite establecer inequívocamente, en el sentido del artículo 31 de la Convención de Viena, la existencia de un acuerdo de las partes sobre la interpretación que debe darse a las disposiciones pertinentes del Protocolo de 1977». Por tanto se trata de una referencia a la regla general de interpretación del art. 31 más amplia que en los casos *Metalsa* y del Dictamen 1/91, ya que en cierta medida interviene en el razonamiento el apartado 3 del art. 31 del Convenio de Viena, aunque con una reformulación particular y sin mención expresa de los apartados y letras del art. 31 de este Convenio.

(61) Ver Nota 55. En relación al Convenio de Viena de 21 de marzo de 1986 sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, a nuestro conocimiento, se ha hecho referencia en la sentencia de 2 de agosto de 1993, *Levy (C-158/91, Rec. p. I-4287)*, apartado 19 (art. 59, 1, b) del Convenio), y en la sentencia de 9 de agosto de 1994, *Francia/Comisión (Acuerdo Comisión/Estados Unidos) (C-327/91, Rec. p. I-3641)*, apartado 25 (art. 2, 1, a) i)).

Por su parte, en las Conclusiones de los Abogados Generales se ha recurrido al Convenio de Viena de 1986 según nuestro conocimiento en las Conclusiones del A.G. C.O. LENZ en el asunto 165/87, *Comisión/Consejo, Rec. 1988 p. 5551*, apartado 4, punto 35 (art. 46 de este Convenio y del de 1969), así como en las Conclusiones

7. En otro orden de cuestiones, el caso *Metalsa* pone de relieve cómo el método teleológico es el que mejor se acomoda a la interpretación de Tratados por el TJCE. La sentencia *Metalsa* muestra cómo en la operación interpretativa comunitaria es decisivo el recurso al método teleológico de interpretación, que es el que mejor ilumina las normas integradas en el ordenamiento jurídico comunitario a efectos de determinar su alcance concreto. Como hemos visto, ello puede conducir a que en el mismo seno comunitario se autorice una aplicación práctica diferenciada de dos disposiciones similares, por razón de la finalidad última que ha inspirado la creación de las normas (los Tratados) que las contienen. En el caso *Metalsa* este alcance práctico (la comparación de sanciones estatales por infracciones fiscales a efectos de determinar su proporcionalidad) no puede ser transplantado a disposiciones similares o idénticas en su literalidad y objeto de Tratados de libre comercio, en razón de los propios objetivos generales del TCEE —como el establecimiento de un mercado interior.

De esta forma, el uso del método teleológico es un hilo que nos lleva no sólo a descubrir los particulares objetivos del Tratado CE, sino también a establecer la condición irreductible de una parte importante del original alcance de sus disposiciones. En efecto, este método teleológico, al establecer una conexión entre los objetivos finales del Tratado y una disposición del TCE para conocer la medida de su dimensión práctica, es el que mejor ayuda a divisar el muy pronunciado calado, presencia e impregnación de las disposiciones del TCE en el ámbito práctico legal de Estados y ciudadanos, y es, por tanto, el útil más fiable para localizar, acotar y establecer la escala de irreductibilidad de este alcance como privativa del Tratado CE.

8. Pero no es el método teleológico en sí mismo el que tinta de original la función interpretativa del TJCE. *Metalsa* parece más bien indicar que el Tribunal no aplica métodos interpretativos diferentes según la etiqueta de Tratado de integración o de simple cooperación y libre comercio (62), y que para interpretar Tratados internacionales diferentes articu-

---

del A.G. G. TESAURO en el asunto C-327/91, *Acuerdo Comisión/Estados Unidos*, Rec. p. I-3643, punto 12 (art. 46). En fin, las Conclusiones del A.G. CAPOTORTI en el asunto 812/79, Rec. 1980 p. 2810, punto 2, hacen referencia al art. 30, 4, b) del Convenio de 1969.

(62) En este sentido, Denys SIMON (*L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales. Morphologie des conventions et fonction juridictionnelle*,



la una, aunque compleja, única operación interpretativa. Más bien es la original naturaleza que irradian los Tratados constitutivos y la evolutiva complejidad del sistema comunitario lo que determina el especial carácter de la operación de interpretación de Tratados por el TJCE, en la que el método teleológico es no sólo preferente sino estrictamente necesario como vía de permanente conexión directa entre los tratados constitutivos y su inmediata aplicación práctica (63).

---

París, 1981) sostiene que el carácter de un Tratado como creador o no de una Organización internacional de integración no prefigura las técnicas o métodos interpretativos a seguir para determinar su alcance, que vienen más bien determinados por el objeto y fin de cada Tratado y las particulares características del ordenamiento por él instituido.

(63) No está de más subrayar que, con ocasión del Dictamen 1/91, el TJCE se basó en una comparación del sistema de libre comercio y competencia del Acuerdo EEE con el *Derecho comunitario* en cuanto sistema jurídico (y no sólo con el TCEE o con los Tratados constitutivos de las tres Comunidades europeas), a efectos de establecer las diferencias entre ambos sistemas, cfr. Dictamen 1/91, *cit.* Nota 16, apartados 14-ss.

