

## DERECHO COMUNITARIO Y DERECHO DEL MAR

(Observaciones a la sentencia del TJCE  
de 24 de noviembre de 1992,  
Poulsen C-286/90)

Por LUIS IGNACIO SANCHEZ RODRIGUEZ (\*)

Personalmente siempre he estimado del más alto interés el examen de las relaciones entre el Derecho internacional y el Derecho comunitario europeo, tal como se suscitan y se analizan dichas relaciones en la jurisprudencia de Luxemburgo. En ocasiones anteriores esta jurisprudencia ya ha tenido ocasión de abordar las relaciones entre el Derecho del Mar general y el Derecho comunitario en la materia, con derivaciones evidentes hacia las conexiones entre las normas comunitarias y las normas internacionales convencionales y generales (1). Debo

---

(\*) Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense de Madrid.

(1) Me estoy refiriendo a las sentencias del TJCE de 14 de octubre de 1980, en el asunto 812/79 (Rec. 1980, págs. 2787 y ss.), y de 8 de diciembre de 1981, en los asuntos 180 y 266/80, y 180/81 (Rec. 1981, págs. 2997 y ss.), denominados «pesca: derecho de terceros países». En estas decisiones, pese a que el TJCE intenta desplazar la cuestión desde las relaciones interestatales hacia los derechos individuales de los pescadores españoles, y teniendo en cuenta asimismo la retórica afirmación jurisprudencial respecto al escrupuloso respeto hacia el Derecho internacional, se produjo, en nuestra opinión, un resultado material y jurídicamente lesivo hacia los principios internacionales que precisan la aplicabilidad y oponibilidad de las normas internacionales. Y para no entrar de nuevo en la polémica suscitada al respecto, nos remitimos a los análisis de R. R. CHURCHILL y N. G. FOSTER: «European community Law and Prior treaty obligations

advertir, por mi parte, que no siempre he considerado pacíficas este tipo de relaciones y que, pese al retórico —y teórico— respeto del TJCE por la escrupulosa observancia del Derecho internacional, este último ordenamiento ha salido malparado en ocasiones en su confrontación jurisprudencial con el ordenamiento comunitario, pues en el plano de la aplicación normativa se ha llegado a conclusiones que ignoran o menosprecian las reglas generales de oponibilidad de las normas internacionales, en beneficio, claro está, de una aplicación privilegiada —cuando no abusiva— del Derecho comunitario europeo.

El caso que ahora nos ocupa se centra en los efectos de ciertas normas generales del Derecho del Mar sobre las normas comunitarias de pesca, en particular sobre el Reglamento (CEE) núm. 3094/86 del Consejo, de 7 de octubre de 1986, que contempla ciertas medidas técnicas de conservación de los recursos de pesca (JO L 288, pág. 1) (2). Por tanto, no se trata en rigor en este caso de la posible oponibilidad de normas comunitarias a terceros Estados que están vinculados convencionalmente con ciertos Estados miembros, ni tan siquiera —si bien se mira— del conflicto entre tratados internacionales y derecho derivado

---

of Member States: the spanish fishermen's cases», *ICLQ*, julio 1987, págs. 504 y ss.; P. DAILLIER: «Le régime de la pêche maritime des ressortissants espagnols sous juridiction des Etats membres de la CEE (1977-1980)», *RMC*, núm. 256, abril 1982, págs. 187 y ss.; A. DEL VECCHIO: «Il tema di incidenza della normativa comunitaria sui trattati in materia di pesca fra stati membri della CEE e stati terzi», en *La zona economica esclusiva*, Milán, 1983, págs. 187 y ss.; J. L. MESEGUER SÁNCHEZ: «El derecho comunitario y los derechos de pesca de terceros países», *RIE*, 1981, págs. 53 y ss.; J. A. PASTOR RIDRUEJO, «Relaciones pesqueras entre España y la Comunidad Económica Europea: la compatibilidad del régimen comunitario interino con los acuerdos particulares entre España y Francia (comentario a las sentencias del tribunal comunitario de 8 de diciembre de 1981)», *RIE*, 1982, págs. 493 y ss. En estos trabajos pueden apreciarse distintos análisis del problema, enfatizando en unos casos el examen desde la óptica del derecho comunitario, y subrayando los otros el conflicto entre normas comunitarias y normas convencionales.

(2) Se trata de la Sentencia de 24 de noviembre de 1992, dictada en el asunto C-286/90, sobre «Conservación de los recursos de pesca. Salmón pescado en el Atlántico Norte fuera de las aguas sometidas a la soberanía o a la jurisdicción de los Estados miembros. Prohibición de transporte y de almacenamiento en las aguas sometidas a la soberanía o a la jurisdicción de los Estados miembros. Aplicación de la prohibición a un buque con pabellón de un tercer Estado». La decisión es consecuencia de las cuestiones prejudiciales suscitadas por el «Kriminal og Skifteret i Hjørring» de Dinamarca en el litigio entre el Ministerio Público danés («Anklagemyndighed») y P. M. Poulsen y Diva Navigation Corp.

comunitario, sino de la correcta interpretación de las normas comunitarias a la luz del Derecho internacional, en orden a su aplicación en el caso concreto.

Esencialmente el problema se plantea porque en 1990 el buque «Onkel Sam» (3) pescó 22.332 kilogramos de salmón en aguas no comunitarias, y cuando se dirigía hacia Polonia para vender la carga tuvo una avería que aconsejó a su capitán poner rumbo a un puerto danés para realizar reparaciones, ante las difíciles condiciones meteorológicas existentes. El servicio danés de inspección pesquera actuó entonces y procedió a confiscar la pesca, siendo citados su capitán y su propietario a comparecer ante el mencionado tribunal danés por violación del artículo 6 del Reglamento 3094/86. Dicho precepto prohíbe que el salmón y la trucha de mar, aun pescados fuera de las aguas comunitarias, puedan ser guardados a bordo, transportados, desembarcados, almacenados o vendidos, debiendo ser devueltos inmediatamente al mar.

Las cinco interesantes —y lógicas— cuestiones prejudiciales planteadas por el tribunal danés giraban en torno a la nacionalidad del buque, a la posibilidad de aplicar el artículo 6 ya citado en los diferentes espacios marítimos y a la tripulación de un buque de un tercer Estado, a la confiscación de la carga de productos pescados y a la situación de avería. Como puede observarse, se trata de cuestiones no reguladas directamente por el derecho comunitario en la materia, cuyo objeto no radica en determinar la nacionalidad de los buques, ni el régimen jurídico de los diferentes espacios marítimos, ni tan siquiera las reglas generales que establecen la ley aplicable a un buque (con independencia del espacio marítimo en que el buque se encuentre), sino que se limita a contemplar una ordenación material del régimen de conservación y explotación de los recursos vivos existentes en los espacios comunitarios y/o a la comercialización de dichos productos (4).

---

(3) Para ir situando el problema, conviene tener en cuenta que este buque estaba registrado en Panamá y navegaba bajo pabellón panameño. El buque pertenecía a la compañía panameña «Diva Navigation», pese a que la totalidad de las acciones eran propiedad de un nacional danés; tanto el capitán como la tripulación tenían la nacionalidad danesa y eran pagados en Dinamarca, país en cuyos puertos permanecía habitualmente el buque cuando no salía a navegar.

(4) *Vid.* en general sobre estas cuestiones mis trabajos «El derecho de pesca», en *Tratado de Derecho Comunitario Europeo (Estudio sistemático desde el derecho español)*, vol. III, Madrid, 1986, págs. 349 y ss.; «El derecho de pesca en la CEE y el Acta de Adhesión de España», *RIE*, 1988, págs. 9 y ss.; «Pesca marítima», *Nueva Enciclopedia Jurídica Seix*, t. XIX, Barcelona, 1989, págs. 678 y ss.

Las cuestiones prejudiciales suscitadas por la jurisdicción danesa reenvían realmente en esta materia a otra cuestión previa: ¿cuál es el ordenamiento en cuya sede son objeto de regulación los problemas planteados, el internacional general o el comunitario? Examinemos a continuación los diferentes aspectos en presencia.

## I. LA DETERMINACIÓN DE LA NACIONALIDAD DE LOS BUQUES DE PESCA

Son los Estados quienes determinan los requisitos, incluyendo los registrales, para conceder su nacionalidad a los buques, permitiéndoles así enarbolar su bandera, de conformidad con el artículo 5 de la Convención de Ginebra sobre el Alta Mar de 1958 y con el artículo 91 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar de 1982. Por consiguiente, siendo ésta una regla que afecta al plano de las relaciones interestatales generales, su sede natural de reglamentación no puede ser otra que el ordenamiento internacional. Y las reglas particulares que al respecto pudieran establecerse en el ámbito comunitario tendrían su espacio de aplicabilidad y vigencia para determinar criterios de atribución de la nacionalidad a los buques comunitarios, pero no para no reconocer el pabellón de los buques de los restantes Estados, salvo en el improbable caso de que el ordenamiento comunitario tuviera pretensiones de eficacia *erga omnes*, lo que supondría ignorar la soberanía de los terceros Estados. En efecto, es el pabellón el que determina la nacionalidad del buque y, por tanto, corresponde a cada Estado, en principio, determinar autónomamente los requisitos pertinentes.

## II. EL PROBLEMA DE LOS PABELLONES DE CONVENIENCIA O DE LA CONCESIÓN DEL PABELLÓN A LOS BUQUES DE PESCA

Esta cuestión también aparece regulada por el Derecho del Mar, pero en este caso con algún matiz interesante. En efecto, el artículo 5 de la Convención de 1958 establece el principio general antes mencionado, en términos que prácticamente coinciden en su literalidad con la Convención de 1982. Ahora bien, el artículo 5,1 de la Convención de 1958 —que, no se olvide, todavía está en vigor— tras exigir una *rela-*

*ción auténtica* entre el Estado que concede el pabellón y sus buques nacionales (exactamente igual que la Convención de 1982), añade el requisito siguiente: «en particular, el Estado ha de ejercer efectivamente su jurisdicción y su autoridad sobre los buques que enarbolen su pabellón, en los aspectos administrativo, técnico y social» (5). Y el anterior requisito aparece definido con matices y contornos mucho más precisos y severos en el artículo 94 de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982, acentuando la necesidad de una autenticidad en la relación. He aquí la dicotomía en que se mueven las normas internacionales generales respecto a la exigencia de una relación auténtica entre el Estado del pabellón y sus buques: la solución formalista que considera buque de un Estado al que enarbola su bandera, frente a la exigencia de un *control efectivo* entre el Estado y sus buques nacionales, de suerte que el pabellón no sirva para amparar situaciones absolutamente artificiales y artificiosas, retenándose aquí el criterio menos formalista de la efectividad.

Comprendemos, por tanto, las tribulaciones del tribunal danés ante la situación que debe conocer: un buque que presenta todos los elementos materiales de conexión con el Estado danés (nacionalidad del propietario de las acciones de la compañía propietaria del buque, nacionalidad del capitán y de la tripulación, base habitual de operaciones en puertos daneses, etc.), resulta al fin con la nacionalidad de Panamá por el solo hecho de enarbolar el pabellón de ese país. Acaso las astutas cuestiones prejudiciales formuladas intentaran evitar al propio tribunal la necesidad de pronunciarse sobre complejas cuestiones de fondo. Por ejemplo: a) ante la diferencia de enunciados, ¿debe aplicarse al supuesto la Convención de 1958 o la de 1982? O si se prefiere, ¿cuál de los dos textos internacionales contiene el derecho actualmente en vigor, a título de derecho codificado?; b) la práctica panameña de conceder el pabellón y su nacionalidad a buques con los que no parece tener una relación auténtica, ¿supone una especie de fraude al Derecho internacional?; c) más simplemente, ¿debe decidir directamente, en aplicación del derecho internacional en vigor, que el buque en cuestión no tiene nacionalidad

---

(5) Sobre este conocido problema que anteriormente afectaba principalmente a las flotas mercantes generales, pero que en los últimos años se ha desplazado también hacia las flotas pesqueras, *vid. inter alia* los trabajos de J. M. ROUX: *Les pavillons de complaisance*. París, 1961; «La nazionalità delle navi come oggetto delle norme internazionali», *Comunicazione e Studi*, vol. XI, págs. 87 y ss.

panameña por carecer de una *relación auténtica* con dicho Estado? Difícil tarea para el juzgador en cualquiera de las hipótesis anteriores, que bien podría evitar —como así lo ha hecho— durante el procedimiento mediante el expediente de la cuestión prejudicial.

Si bien se mira, la cuestión que ahora consideramos, esto es, la existencia de buques y de flotas pesqueras que enarbolando formalmente el pabellón de un Estado presentan vínculos materiales más fuertes con otro país distinto, está en el fondo de un supuesto reciente de la jurisprudencia comunitaria, si bien planteado de forma radicalmente distinta y con elementos de mayor gravedad (6). El legislador inglés en el asunto *Factortame* intentaba evitar el abanderamiento de buques anteriormente españoles, y controlados por actores económicos de nuestro país, aunque claro está, en este caso, las relaciones eran estrictamente intracomunitarias. Pero el elemento de resistencia respecto a las relaciones auténticas entre el Estado del pabellón y sus buques está presente aquí, y parece estarlo también en la perplejidad implícita en la actuación del tribunal danés.

### III. SOBRE LA CUESTIÓN DE LA LEY APLICABLE A LOS BUQUES DE PESCA EN LOS ESPACIOS MARÍTIMOS DE SOBERANÍA DEL RIBEREÑO

Los artículos 19 y 20 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua ofrecen, en líneas generales, una respuesta negativa respecto a la posibilidad de que el Estado ribereño ejerza su jurisdicción civil y penal sobre los buques mercantes extranjeros que naveguen por su mar territorial en uso del derecho de paso inocente. Más concretamente, en lo que concierne a la jurisdicción penal, el artículo 19

---

(6) Nos estamos refiriendo a la sentencia del TJCE de 19 de junio de 1990 en el asunto *Factortame*. Vid. al respecto el excelente análisis de E. GARCÍA DE ENTERRÍA: «La Sentencia *Factortame* (19 de junio de 1990) del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La obligación del juez nacional de tutelar cautelarmente la eficacia del Derecho Comunitario aun a costa de su propio Derecho nacional. Transcendencia general de la Sentencia en el Derecho Comunitario y en el sistema español de medidas cautelares», *Civitas REDA*, julio-septiembre 1990, págs. 401 y ss. Naturalmente, las similitudes a las que aludimos comienzan y terminan en la acción legislativa del Reino Unido frente al abanderamiento en dicho país de una parte de la flota española para acceder a las aguas comunitarias.

admite acciones penales solamente cuando la violación tenga consecuencias en el Estado ribereño, o afecten a la paz o al orden público interno, o se refiera al tráfico ilícito de estupefacientes, todo ello sin perjuicio de otras excepciones que comportan el consentimiento del ribereño. Y el artículo 20 es aún más restrictivo en tanto en cuanto se refiere a la jurisdicción civil. Los artículos 27 y 28 de la Convención de 1982 recogen, básicamente, idénticos principios. Por su parte, el artículo 12 de la Convención de 1958 contempla un deber general de cooperación con los buques que se hallen en peligro en alta mar.

De lo anterior se deriva que, desde el punto de vista del Derecho internacional convencional, no existen normas expresas que determinen la jurisdicción competente, ni la ley aplicable, respecto a los buques de pesca extranjeros que se encuentren en las aguas interiores de un Estado ribereño. El artículo 1 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua se limita, de otro lado, a enunciar al principio general de soberanía del Estado ribereño sobre sus aguas interiores. Pero no debe perderse de vista, en el presente contexto, que el artículo 12 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar contempla un deber de cooperación para los buques en peligro, ciertamente en un espacio distinto, pero que ofrece datos por vía analógica para retener un deber similar en el caso de las aguas interiores.

En función de lo anterior, ¿cuál es el derecho aplicable respecto a las competencias del Estado ribereño en relación a los buques de pesca extranjeros amarrados a sus puertos? La respuesta del ordenamiento internacional del mar resulta meramente genérica, y no aborda la pluralidad de supuestos posibles, dejando a un lado la nota de soberanía territorial del ribereño. En el caso que nos ocupa, la pregunta es muy sencilla: ¿pueden las autoridades judiciales danesas declararse competentes, aplicando su legislación interna —incluyendo la normativa comunitaria— para proceder contra un buque panameño refugiado en sus puertos, como consecuencia de una avería y del mal tiempo reinante en el mar?

Frente a la interrogante anterior, cabe afirmar que existe una praxis generalizada (7), consistente en dulcificar la soberanía del Estado ri-

---

(7) Cfr. la obra de J. D. GONZÁLEZ CAPOS, L. I. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y M. P. ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA: *Curso de Derecho Internacional Público*, 5.ª ed., Madrid, 1992, pág. 528.

bereño sobre sus aguas interiores por razones de humanidad, especialmente cuando conciernan a la seguridad de la vida humana en el mar, aunque pueda resultar dudoso si la práctica mencionada obedece a una norma consuetudinaria general en la materia o a un simple uso internacional por razones de interés recíproco. En cualquiera de los dos casos no podría ser juzgada de exorbitante la afirmación de que un tribunal danés no debería declararse competente respecto a la pesca situada en el interior de un buque de pesca extranjero, pero llevada a cabo fuera de sus aguas jurisdiccionales, que ha acudido a sus aguas interiores para buscar abrigo o refugio en caso de avería y de tiempo meteorológico muy adverso, a menos que el imperio de la jurisdicción penal danesa viniera impuesto por afectar notoriamente a su paz o a su orden público internos. Respecto al caso estudiado, ¿puede estimarse que la pesca realizada por el buque de bandera panameña fuera de las aguas territoriales o jurisdiccionales de Dinamarca afecta a los factores anteriores?

#### IV. SOBRE EL CONCEPTO DE AVERÍA EN LOS BUQUES DE PESCA

El Derecho del Mar general no contiene un concepto estricto de avería o de seguridad de la vida humana en el mar. ¿Existe un concepto de naturaleza semejante en el ordenamiento comunitario? Me parece claro que conceptos como los que ahora nos ocupan, teniendo en cuenta la complejidad técnica que comportan para un jurista, constituyen conceptos jurídicos indeterminados *a priori* que merecen —y exigen— ser determinados caso por caso. Los meros enunciados de la sentencia comentada parecen abocarnos *grosso modo* ante un supuesto de exclusión de la posible responsabilidad —si es que ésta existiera— pues la seguridad de la tripulación y del buque aconsejarían razonablemente poner rumbo hacia el puerto más próximo.

En semejantes circunstancias, se me antoja que el concepto de avería, ante un supuesto de amenaza grave a la seguridad de la vida humana en el mar, ocuparía un lugar de rango residual en nuestro análisis jurídico. En verdad, estimamos que se trata de un problema jurídico de importancia menor en el caso que nos ocupa, dado que ante la inminencia de percepción de un peligro abstracto —pero cierto— la



opción más razonable del capitán del buque consiste en enfilar la proa hacia el puerto más próximo (aunque sea danés).

#### V. LA APLICACIÓN DE LAS ANTERIORES CONSIDERACIONES AL CONTENIDO MATERIAL DE LA DECISIÓN QUE ANALIZAMOS

El laconismo de que hace gala la sentencia del TJCE de 24 de noviembre de 1992 al abordar los anteriores problemas resulta enteramente lógico desde el punto de vista de la función judicial, consistente en pronunciarse sobre las cuestiones prejudiciales planteadas, tomando como referencia la situación jurídica de base, y no en elaborar teorías respecto a los ámbitos de regulación respectivos del Derecho internacional del mar y del Derecho comunitario europeo. En este aspecto, debe destacarse la afirmación de que

«... las competencias de la Comunidad deben ejercerse con respeto al derecho internacional y que, en consecuencia, el citado artículo 6 debe ser interpretado, y delimitado su ámbito de aplicación, a la luz de las reglas pertinentes del derecho internacional del mar».

En cuanto al problema de la nacionalidad del buque objeto de las actuaciones de las autoridades danesas, la decisión opta por mantenerse en una confortable posición formalista que evita distintos problemas de fondo, como ya hemos tenido ocasión de explicar. Afirma, a este respecto, que el hecho de que «el único vínculo que une al buque con el Estado de su nacionalidad sea la formalidad administrativa del registro, no es de naturaleza suficiente como para descartar» la aplicación de la regla conforme a la cual el pabellón y la nacionalidad de un buque es la del lugar del registro. Por consiguiente, niega que el buque en cuestión pueda ser considerado de nacionalidad danesa «por el hecho de que presente un vínculo sustancial de este Estado miembro». Esto es, evita el debate de fondo respecto al problema implícito en la pregunta del tribunal danés sobre la exigencia de una relación auténtica.

En este orden de ideas, la sentencia ofrece —seguramente, de forma voluntaria— un análisis pobre de problema. Por emplear los términos del artículo 5,1 de la Convención de 1958 sobre la Alta Mar: «Los

buques poseen la nacionalidad del Estado cuya bandera están autorizados a enarbolar. Ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque.» Desde el punto de vista jurídico, esta norma —a la que habría que añadir los artículos 92 y 94 de la Convención de 1982— plantea el interrogante de si la «relación auténtica» o el control efectivo suponen obligaciones que asumen los Estados partes (debiendo quedar garantizados en este caso por la legislación panameña), de manera que los Estados que ignoraran este requisito estarían incumpliendo sus obligaciones convencionales, pero sin que la violación tenga efecto alguno respecto a la nacionalidad del buque registrado; o si, por el contrario, se trata de una condición acumulativa (registro más relación auténtica), de suerte que los demás Estados podrían ignorar la nacionalidad del Estado del pabellón del buque cuando se incumpliera. En el mundo jurídico, las tensiones dialécticas entre soluciones formalistas o soluciones inspiradas por criterios de efectividad están presentes en muchos casos, y lo formal es seguro (8) aun a riesgo de caer en el mero formalismo.

Nada existe de objetable en la sentencia de 24 de noviembre de 1982 en relación a la posible aplicación, a título personal, del derecho comunitario a los nacionales de un Estado miembro que constituyen la tripulación de un buque de pesca extranjero, cuando concluye que tal derecho «no puede ser aplicado al capitán y a los restantes miembros de la tripulación por el hecho de que sean nacionales de un Estado miembro, sin tener en cuenta el Estado en el que está registrado el buque y la zona marítima en la que el buque se encuentra». Ello es así de conformidad con el derecho internacional, ya que de conformidad con el artículo 6 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar, únicamente se retiene la nacionalidad del buque a los fines de determinar la ley nacional aplicable, y aun estando dicho buque en espacios marítimos sometidos a la soberanía del ribereño la ley penal de este último solamente puede resultar aplicable sin consentimiento del Estado del pabellón, acumulativamente: a) cuando la infracción haya

---

(8) Esta dialéctica entre lo formal y lo real a la que hacemos referencia está presente en el asunto de la *Barcelona Traction* (cfr. *C.I.J. Recueil 1970*, par. 70) respecto a la nacionalidad de las sociedades. En este caso, al igual que en el que ahora nos ocupa, ambos tribunales optaron por la seguridad de la solución formalista, pues en otro caso se «podría crear un clima de confusión y de inseguridad en las relaciones económicas internacionales» (*Ibidem*, par. 96).

sido cometida en aguas de la soberanía del ribereño (lo que no es el caso para el supuesto del buque «Onkel Sam» que faenaba incluso fuera de las aguas de jurisdicción danesa); b) cuando la infracción tenga consecuencias para el Estado ribereño, o afecte a su paz y a su orden público interno (art. 16 de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, y art. 27 de la Convención de las Naciones Unidas de 1982). La aplicación personal de la ley penal o de la ley civil del ribereño sobre la tripulación de buques extranjeros constituye, por tanto, un supuesto excepcional según el Derecho internacional, sin que esté justificada en el presente asunto.

Más oscuro resulta, por contra, el razonamiento del TJCE respecto al derecho aplicable a los buques en los diferentes espacios marítimos, pues tras sostener correctamente que en alta mar el buque está «sometido exclusivamente a la ley de su pabellón», que la jurisdicción del ribereño «no es completa en ciertas zonas» (mar territorial) y que en la zona económica exclusiva goza de «libertad de navegación», concluye que la normativa comunitaria «puede serle aplicada cuando se encuentre en las aguas interiores o, más precisamente, en el puerto de un Estado miembro, en el que está sometido en principio a la completa jurisdicción de este Estado». Siendo cierta esta última afirmación, merece, sin embargo, algunas matizaciones, porque, en otro caso, la actuación de las autoridades de inspección y la competencia del tribunal danés habrían resultado incuestionables. En efecto, la nota característica de nuestro caso reside en la posibilidad de aceptar la jurisdicción de Dinamarca sobre un buque de pabellón panameño que se halla en los puertos de aquel país en relación: a) a hechos que no tienen lugar en espacios de soberanía danesa, sino en alta mar, en un espacio cuyo régimen en la materia es la libertad de navegación y de pesca; b) a hechos prohibidos por un convenio internacional (la Convención para la conservación del salmón en el Atlántico Norte), del que no parece que Panamá sea parte. Consecuentemente, la jurisdicción plena danesa sobre los buques extranjeros situados en sus puertos debe matizarse en función de ambos datos, a los que debe añadirse, como ya hemos tenido ocasión de explicar, la arribada forzosa al puerto danés.

Intimamente conexas con la anterior está la cuestión relativa a la posibilidad de confiscación de la pesca por las autoridades danesas, cuando la carga en cuestión se encuentra provisionalmente en las aguas comunitarias. La conclusión a la que llega el TJCE en su decisión es

coherente con la que acabamos de examinar más arriba, sosteniendo de forma un tanto elíptica que

«La jurisdicción nacional no puede, en principio, ordenar la confiscación de una carga de salmón *pescado en las zonas contempladas en el artículo 6, párrafo 1, apartado b) del reglamento (CEE) núm. 3094/86*, del Consejo, de 7 de octubre de 1986, que prevé ciertas medidas técnicas de conservación de los recursos de pesca, que es objeto de transporte provisionalmente en las aguas dependientes de la jurisdicción de la Comunidad y que se guarda a bordo de un buque registrado en un tercer Estado y propiedad de una sociedad que tiene su sede en este Estado, salvo cuando el buque se encuentre en las aguas interiores o en un puerto de un Estado miembro» (9).

La afirmación resulta un tanto elíptica, ya que afirmándose la jurisdicción del Estado del puerto sobre los buques allí situados, se parte de una hipótesis que no resulta oponible a Panamá, ni a título de derecho convencional, ni como derivación del derecho de pesca comunitario. La confiscación de la pesca por el Estado del puerto a los buques extranjeros es, en efecto, una competencia cierta desde el punto de vista internacional, pero presupone un actuar ilícito por parte del buque extranjero en un espacio sometido a la soberanía o a la jurisdicción del ribereño. En el caso ¿cómo se puede oponer a un buque panameño el derecho comunitario con pretensiones de obligatoriedad? En este orden de ideas, debería distinguirse entre las competencias de *inspección y control* por los ribereños en sus puertos, cuando existan sospechas razonables de la existencia de una infracción, de las *medidas sancionadoras o confiscatorias*, porque para la adopción de estas últimas el Estado del puerto debe acreditar la existencia de una infracción a sus leyes por parte del buque extranjero. Y, en el presente caso, la infracción requiere evaluar el espacio marítimo en que tienen lugar los hechos imputados, así como la existencia de normativa interna del ribereño (la normativa infringida) que resulte oponible al Estado del pabellón del buque extranjero. Todo ello sin perjuicio de las normas y prácticas internacionales relativas a la salvaguarda de la vida humana en el mar,

---

(9) El subrayado es nuestro y no figura en el original de la sentencia.

favorables a la dulcificación de la soberanía del ribereño y que tienden a reglar las competencias de éste en materia de vigilancia y control (10).

Precisamente esta última cuestión es objeto de atención por el TJCE, afirmando que por no existir normas de derecho comunitario relativas a la situación de avería de buques, con el objeto de justificar la posible incompetencia de las autoridades del puerto en orden a la adopción de medidas de inspección, control y sanción sobre los buques refugiados «corresponde apreciar al juez nacional, de conformidad con el derecho internacional, las consecuencias jurídicas que se derivan de dicha situación». En otras palabras, se trataría de una cuestión situada *extra muros* del ordenamiento comunitario que el juez danés debe resolver conforme al único ordenamiento competente en la materia: el internacional. ¿Pueden llevarse a cabo tales funciones sobre los buques extranjeros refugiados de acuerdo con las normas internacionales existentes en la materia? El reenvío del TJCE a la jurisdicción interna supone, en verdad, un complejo regalo para esta última.

En suma, podemos manifestar nuestro acuerdo genérico sobre las cuestiones de fondo decididas por la sentencia del TJCE de 24 de noviembre de 1992, con los matices expresados en las páginas anteriores. Pero el confesado respeto del tribunal hacia el Derecho internacional no se compadece totalmente con el muy discreto uso y análisis de las normas de este ordenamiento, y tampoco alcanzamos a comprender las razones por las cuales no se afirma con mayor vigor y rotundidad que las normas comunitarias no resultan oponibles a los buques de pesca extranjeros por hechos que tienen lugar fuera de las aguas comunitarias.

---

(10) Al respecto resulta sumamente expresivo el contenido del «Memorándum de entendimiento sobre control de los buques por el Estado del puerto», hecho en París el 2 de marzo de 1978 (vid. el texto en J. D. GONZÁLEZ CAMPOS, L. I. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y M. P. ANDRÉS DE SANTA MARÍA: *Materiales de prácticas de Derecho Internacional Público*, 2.ª ed., Madrid, 1992, págs. 435 a 438), así como los países que lo han adoptado, ya que todos los Estados miembros de la CE que tienen costas marítimas aceptaron este texto.

