

LEGISLACION DE PESCA DANESA SOBRE LA REGLAMENTACION DE LA PESCA Y LA POSICION LEGAL CON RESPECTO A LA COMPENSACION

**PONENTE:
LIC. KAI SKOVGAARD-SORENSEN**

I. LEYES REFERENTES A LA REGLAMENTACION

1. **La Ley de Pesca Danesa**, “La Ley de Pesca en Aguas Saladas”, Ley No. 195 del 26 de mayo de 1965, contiene estipulaciones generales sobre la reglamentación de la pesca en virtud de ésta; Parte III sobre normas mutuas, marcado de las artes, derechos mutuos de prioridad (quien llegue primero), distancia entre las artes, etcétera; Parte IV sobre las estipulaciones para la protección y promoción de stocks de peces incluyendo las restricciones para el uso de las artes de pesca, tamaños mínimos de malla, áreas prohibidas, temporadas de veda y tallas mínimas de peces, población de pececillos, etcétera; Parte VI sobre estipulaciones de control; Parte VII sobre estipulaciones del deber de presentar información de estadísticas y Parte VIII sobre estipulaciones penales.

2. La Ley es aplicable al **territorio pesquero**, danés conforme a la sección 1 de la Ley de las 12 Millas Náuticas del Mar del Norte, el Skagerrak y el Kattegat, en otros lugares, 3 millas náuticas. Sin embargo, por la Ley No. 597 de 17 de diciembre de 1976 sobre el Territorio Pesquero del Reino de Dinamarca, el Primer Ministro tenía poder para extender el territorio pesquero a una amplitud de 200 millas náuticas de la línea de base o de la línea media en donde la costa de los Estados extranjeros se halle más cerca que 400 millas náuticas de las costas danesas. Esto ha sido puesto en funcionamiento por una cantidad de Decretos Ejecutivos emitidos en el mismo mes.

Conforme a la sección 20a de la Ley de Pesca en Aguas Saladas, el Ministro de Pesca podrá, para una o más especies y para un área marina específica, disponer restricciones para el volumen de capturas y/o esfuerzos de captura, aplicables a ciudadanos y compañías danesas. Esto significa que, de acuerdo con esta estipulación es posible fijar normas para los ciudadanos daneses a ser aplicadas tanto dentro como fuera del territorio pesquero danés.

3. La autoridad estatutaria para **medidas internacionales de reglamentación de la pesca**, puede ser encontrada en la Ley No. 210 del 19 de mayo de 1971, conforme a la cual el Gobierno puede concluir acuerdos internacionales aplicables tanto fuera como dentro del territorio pesquero danés. Estas medidas que pueden ser adoptadas de esta forma se limitan a las expresamente mencionadas en la Ley: normas, tallas mínimas de peces, temporadas de veda, forma y utilización de instrumentos y artes de pesca, restricciones de los volúmenes de captura y/o esfuerzos de captura y control internacional.

Debemos destacar que esta enumeración no incluye la prohibición total sobre la captura de una especie.

Este era el antecedente de la Ley No. 570 del 21 de diciembre de 1972 sobre la veda de pesca del salmón en la parte noroeste del Océano Atlántico. El motivo de esta veda es que el Gobierno Danés cerró un acuerdo con los Estados Unidos sobre dicha veda y los pescadores daneses de salmón pusieron objeciones alegando, por ejemplo, la falta de autoridad estatutaria para dicho acuerdo.

El “caso salmón” será discutido en detalle más adelante.

Conforme a la Ley sobre medidas reguladores internacionales para la pesca y autoridades similares en Leyes anteriores, Dinamarca ha accedido a hacer convenciones y ha sido miembro de comisiones que han adoptado medidas reguladoras para la conservación de los stocks de peces en las diferentes aguas internacionales que son de interés para la pesca danesa.

4. Conforme a la subsección 4 de la sección 1 de la **Ley de Pesca en Aguas Saladas**, la pesca en el territorio pesquero danés sólo puede ser llevada a cabo por *personas* mayores de edad y que hayan estado dedicadas a la pesca durante un periodo mínimo de 1 año y cuyos 2/3 de los ingresos provengan de la pesca; y

compañías, etcétera, si al menos 2/3 de la junta directiva consta de personas que cumplan con estas condiciones.

Dichas personas deben ser ciudadanas danesas o deben tener su residencia en Dinamarca durante dos años y, con respecto a las compañías, 2/3 de la junta directiva debe cumplir con estas condiciones.

Por lo tanto, la Ley reserva a los *pescadores comerciales* el derecho de pescar en territorio pesquero danés.

Esta de la pesca como empleo incidental fue puesta en efecto por la Ley No. 209 del 16 de mayo de 1978. En las notas aclaratorias del Proyecto, el motivo dado es "que la pesca danesa se encuentra en una situación en la cual la pesca en todos lados está sujeta a reglamentos que han sido casi todas restricciones de las capturas de los pescadores. Este desarrollo que empezó hace algunos años y que parece continuar, significa que habrá disminución de la pesca danesa en todas las aguas y que se espera, simultáneamente, que una implementación del acuerdo pesquero interno de la CEE limite las oportunidades de captura de los pescadores daneses". "Al mismo tiempo, los costos relacionados con la pesca han aumentado notoriamente en los últimos años".

5. La legislación danesa sobre la pesca **no contiene estipulaciones sobre daños o compensación por pérdidas como resultado de las estipulaciones reglamentarias o prohibiciones.**

En la Parte II de la Ley de Pesca en Aguas Saladas, que trata sobre las condiciones de pesca en relación con la explotación del territorio pesquero por parte de otros, existe, sin embargo, en la subsección 2 de la sección 4, una disposición sobre una compensación especial conforme a la cual no se pueden otorgar permisos para la toma de medidas en el territorio pesquero, cuya implementación causará inconvenientes a la pesca comercial, a menos que el Ministro interesado tome la decisión con respecto al asunto de la compensación

para los pescadores comerciales, cuyos ingresos se verán afectados. Sino que este asunto será remitido a un tribunal para que éste tome una decisión.

La sección 7 contiene una estipulación sobre decisiones del tribunal en la cual al pescador se le niega el lugar de captura, etcétera, al pesar los intereses del propietario de la costa en contra de los pescadores.

6. La Ley sobre Peces de Aguas Dulces, Ley No. 66 del 23 de marzo de 1965, aplicable a la pesca en lagos, ríos, arroyos y otras aguas dulces naturales similares, no será discutida debido a que dicha Ley no tiene importancia práctica para los temas tratados en este coloquio.

II. LA POSICION LEGAL CON RESPECTO A LA COMPENSACION

7. La posición general de la ley danesa con respecto a la compensación

Tal como ya se mencionó, no existen disposiciones en la legislación pesquera danesa que autoricen la compensación por pérdidas como resultado de reglamentos. Además no existe práctica legal ni literatura sobre el tema.

No obstante, hay literatura legal sobre posibilidad de compensación para intervención de los reglamentos, especialmente en el área de bienes raíces. (1).

El punto básico es la sección 73 de la Constitución Danesa que dice lo siguiente: "El derecho de propiedad será inviolable. Ninguna persona podrá recibir la orden de ceder su propiedad salvo cuando sea necesario para el bienestar público. Esto sólo puede ser hecho previsto por los Estatutos y en contra de una compensación total".

Es un hecho que esta estipulación no sólo comprende la cesión completa de la propiedad sino también limita al propietario la posibilidad de utilizar la propiedad y ejercer el comercio y otros derechos.

Existe una gran cantidad de leyes reguladoras que contienen estipulaciones sobre compensaciones e incluso más leyes que autorizan las intervenciones de los reglamentos sin compensación.

El problema es si la norma principal de la sección 73 de la Constitución Danesa u otros principios legales más generales, define los límites del Estado con respecto a las intervenciones del reglamento sin compensación.

En la literatura legal danesa se concuerda que existe tal límite y que la legislación sobre reglamentación es la contribución más importante para el trazado de límites y que, además, depende de una estimación.

Los elementos más importantes de esta estimación son: (2)

... si la reglamentación es más o menos general, especialmente si afecta a muchos o a pocos, si la reglamentación es más o menos severa, o sea en particular, un asunto de intensidad de la intervención y si dicha intervención concierne una disposición actual o futura, si la intervención implica una disposición sobre transferencia de parte del propietario a otros o solamente la abolición de esta disposición, y finalmente, cuáles intereses o razones son la base de la reglamentación.

En la última exposición (3), el criterio de intensidad es enfatizado como punto de vista principal de la legislación reciente.

Con respecto a las intervenciones que requieren cambios de actividades, se debe destacar que la Constitución Danesa, a diferencia de la Noruega, no contiene prohibición alguna en contra del efecto retroactivo de las leyes. En la legislación danesa, el alcance de esto y si cualquier compensación será otorgada en relación con esto, son temas tratados de manera muy diferente.

La ley de construcción sigue el principio que los reglamentos de construcción más restringi-

dos no llevan al reclamo de cambios de edificios existentes. Este principio también es aplicable a la planificación urbana.

Esto se aplica a la legislación de salubridad aun cuando un nuevo requisito hace que sea financieramente imposible continuar las actividades.

Esto también se aplica a la legislación sobre fuego.

La Ley para la Protección del Medio Ambiente sigue el mismo principio que la legislación de salubridad, pero se hacen muchas consideraciones para las actividades actuales. Sólo en casos excepcionales la Ley autoriza la compensación, pero la legislación sobre apoyo a las inversiones del medio ambiente puede, hasta cierto punto, ser considerada como alternativa a la norma de compensaciones generales.

Sin embargo, con respecto a las plantas de abastecimiento de agua, hay autoridad para compensación de empresas en áreas de protección en donde las empresas estén prohibidas y con referencia a la agricultura, se establece que la compensación completa debe ser otorgada para prohibiciones en contra del almacenamiento de fertilizantes.

Conforme a la sección 5 de la Ley de Recursos Naturales, no se requiere permiso para continuar las extracciones legales de los recursos naturales; todo lo que se necesita es una notificación. Más, de acuerdo a la sección 22, los derechos notificados datan de ciertas fechas, tal como el periodo del 1o. de julio de 1978 al 1o. de julio de 2003. Si una extracción que comenzó legalmente antes de la introducción del Proyecto es prohibida, se deberá dar la compensación.

Cuando la Ley de Conservación de la Naturaleza presentó una estipulación sobre la apertura de los bosques y las playas al público, esto se hacía sin compensación. Pero si la apertura implicaba cambios de intereses, las autorida-

des públicas pueden, de acuerdo con la subsección 10 de la sección 54, subsección 8 de la sección 55 y subsección 3 de la sección 56 de la Ley, exigir la cesión de la propiedad en contra de una compensación.

Si las intervenciones se hacen de acuerdo a una orden de conservación o en la forma de expropiación, la compensación debe ser otorgada como consecuencia natural.

Con referencia a las intervenciones que impiden los cambios provechosos de la utilización de la propiedad, en especial la pérdida de la oportunidad de construir, la legislación de conservación y caminos contiene normas de compensación pero también sobre líneas de construcción que no confieren el derecho de compensación pero que son consideradas como limitaciones libres de compensación.

Por otra parte, la práctica administrativa ha sido arreglada de forma que se considera a los propietarios quienes, antes de la presentación de la ley, habían adquirido propiedades en las cuales, debido a las restricciones mencionadas, no se podía construir. (5).

Originalmente ocurría que la legislación con prohibiciones de construcción en "terreno abierto", etcétera, era implementada de manera tal que también había normas de compensación en relación con las pérdidas resultantes. Cuando, en la década de los 60s, se introdujeron proyectos similares sin estipulaciones sobre compensación. Estas leyes, "las leyes sobre tierras", cayeron en la elección general. Más tarde, en 1969, cuando se implementó para todo el país una ley zonal amplia, contenía una disposición sobre la compensación por pérdidas; ver la sección 12 de la Ley sobre Zonas Urbanas y Rurales. (6).

Se dice que la teoría arriba citada sobre la estimación total que debería ser la base de la decisión sobre sí la sección 73 de la Constitución implica el deber de ofrecer compensación por intervenciones del reglamento, ha obtenido el apoyo en el área que caracteriza la prác-

tica de la Suprema Corte. Las decisiones de la Suprema Corte ya mencionadas han descartado los reclamos, pero entonces éstos han sido restricciones muy generales que, sin mucha intensidad, afectaron a una gran cantidad de ciudadanos.

Teóricamente se dice (7) que, por supuesto, esta práctica no impide que, en el futuro, las cortes de derecho otorguen compensaciones directamente sobre la base de la sección 73. Las posibilidades a menudo han sido destacadas en la literatura (8) y, por ejemplo, en notas de juicios y en los motivos de la Ley de 1977 sobre Recursos Naturales, el Reporte Oficial de los Procedimientos del Folketing 1976/77 A.1907 referente a los derechos para excavar que no hayan transcurrido de acuerdo con los límites de tiempo existentes o sean renovados. Sobre ellos se dice "si el permiso... no es otorgado, el titular del derecho notificado puede sufrir una pérdida y tener derecho a compensación conforme a la sección 73 de la Constitución".

El 19 de junio de 1980 la División Este de la Alta Corte Danesa, al comparar con "The Weekly Law Journal" (UfR) 1980.955, otorgó una compensación a una compañía naviera cuyo transporte de mercancía de y a Groenlandia fue prohibido conforme a una Ley de 1973, en base a lo siguiente: se debe considerar que la compañía naviera estaba incluida en la sección 73 de la Constitución, la prohibición de la Ley de 1973 en contra del transporte de y a Groenlandia de las compañías navieras privadas resultó en que la empresa del demandante fue puesta bajo responsabilidad del Departamento Real de Comercio de Groenlandia, institución gubernamental y, por lo tanto, la intervención debe ser contemplada como expropiación en contra del demandante quien será el único afectado por la prohibición.

El Ministerio para Groenlandia apeló ante la Suprema Corte pero dicha apelación ha sido retirada.

En este caso hay una decisión final de la corte que otorga compensación en base a la sección 73 de la Constitución para ser intervenida por una ley que formalmente es general pero que en realidad afectaba a una sola persona y que además tenía el efecto de que la empresa de la persona interesada era puesta bajo responsabilidad de una institución gubernamental.

Ver el artículo 14 infra sobre la decisión final de la Alta Corte, del 28 de febrero de 1980 concerniente a la prohibición en contra de buques fábrica.

8. **Los reglamentos de pesca** que hasta el principio de la década de los 70s tenían vigencia conforme a las disposiciones nacionales e internacionales y hasta donde yo tengo conocimiento, no provocaron intervenciones de las condiciones de la pesca general que fueran tan extensivas como para que se hicieran reclamos por cualquier pérdida en consecuencia. Esos reglamentos eran aceptables.

En las décadas de los 50s y 60s, la flota pesquera danesa consistía principalmente de embarcaciones pequeñas tripuladas por uno o dos hombres. Las inversiones en embarcaciones y equipo eran relativamente modestas. Pero durante los 60s y 70s, la pesca se expandió notablemente en Dinamarca y en otras naciones pesqueras europeas, las capturas se multiplicaron muchas veces; consecuentemente también aumentó la presión sobre los stocks de peces. Parcialmente en base a investigación biológica marina, las comisiones internacionales hicieron reclamos para intervenciones de reglamentos más amplios.

Había reglamentos que contenían la prohibición total de ciertas formas de empresas pesqueras y la cuestión de la compensación en conformidad con las normas de expropiación existentes. Había otros reglamentos que eran de naturaleza tal de intervención que allí también hubo reclamo para intervenciones.

9. "El caso salmón"

La primera intervención de naturaleza más extensiva fue hecha con respecto a la pesca de

salmón en el Atlántico Norte. Alrededor de 1969, aproximadamente 20 pescadores daneses y de las islas Faeroe habían empezado a pescar salmón en el Atlántico Norte, al oeste de la costa de Noruega y este de Groenlandia. Anteriormente no había existido la pesca de salmón en estas aguas. En ese momento comenzó con embarcaciones considerablemente mayores que las anteriores, tripuladas por 8-10 hombres y con almacenamiento refrigerado, lo cual permitió que los viajes en el mar fuesen más largos. La pesquería resultó ser muy prometedora. Noruega, Gran Bretaña, E.E.U.U. y Canadá opinaban que esto hacía peligrar el stock de salmón y que las reducciones de las capturas en las áreas costeras de sus estados y en aguas dulces se debían a esta pesquería de altura. En las comisiones internacionales referentes a la pesca en el Atlántico Noroeste (CPANE) y Atlántico Noroeste (CIPAN) respectivamente, se hicieron propuestas para que se vedara totalmente la pesca del salmón. Esto obtuvo gran apoyo de la prensa, etcétera en los países interesados y los gobiernos ejercieron mucha presión sobre el Gobierno Danés. Este protestó en contra de la veda total en áreas en las cuales no existía prueba científica de que las pocas embarcaciones danesas y de las Faeroe pudieran estar amenazando el stock de salmón. Pero como la amenaza era un embargo del comercio el Gobierno Danés se dio por vencido y aceptó la veda total de la pesquería del salmón por un periodo graduado de 5 años.

Los pescadores de salmón en cuestión habían hecho grandes inversiones en la compra de embarcaciones y equipo especial además de aparejos. La inversión total en coronas danesas fue de 25 millones en lo que respecta a los 11 pescadores daneses de salmón. Como las embarcaciones no podían ser usadas para otros métodos de pesca que dieran ganancias sobre esta inversión, esta veda significaría la ruina financiera para la mayoría de estos pescadores.

Los pescadores de salmón presentaron una protesta al Gobierno por la veda en base a que era ilegal. No existía base biológica ni autori-

dad conforme a la ley danesa. Reclamaron su compensación. Era una intervención por expropiación, hecha bajo la presión de países extranjeros y para evitar un embargo del comercio.

A causa de la protesta, se emitió la Ley del 21 de diciembre de 1972 y en relación con la lectura de la ley, se prometió que se pagaría la compensación. El Gobierno estableció una comisión para examinar el asunto de la compensación y dar una opinión. La comisión aconsejó una compensación de aproximadamente 9 millones de coronas danesas pagadas a los 11 barcos. El Gobierno aprobó esto basándose en lo siguiente: "considerando que se debe reconocer que las restricciones no sólo se han debido a un requisito científico claramente definido, el Ministerio de Pesca recomienda que la compensación sea pagada a los pescadores de salmón en conformidad con la recomendación del grupo de trabajo en lo que se refiere a la pérdida comercial y capital".

El punto de vista principal, cuando fue hecha la compensación, era que los pescadores debían estar en una posición como si hubiesen tenido un periodo de adaptación correspondiente a la depreciación habitual de las embarcaciones, fijado en 10 años.

Los pescadores afirmaron que tenían derecho de reclamar por las siguientes razones:

La veda total infringió todas las legislaciones vigentes cuando fue acordada. La necesidad de la veda no tenía fundamento científico. Estaba en contra de los fines de la legislación pesquera la adopción de una medida con una veda sin límite de tiempo, que en el futuro excluiría a los pescadores daneses de la pesca en cuestión. El motivo de la veda era evitar la guerra comercial; se daba el caso del abuso de poder. Finalmente, los pescadores dijeron que tenían derechos de pesca para evitar una guerra comercial en interés del "bienestar público", que es el interés de la sociedad. Era un caso de expropiación que, de acuerdo con la Constitución Danesa y principios legales gene-

rales, sólo puede ser puesto en efecto en contra de una compensación completa.

El Gobierno contestó estos puntos de vista y que había un reclamo legal para compensación. También declaró que la compensación era pagada "ex-gratia" como compensación equitativa, pagada por motivos sociales y no legales.

El asunto fue arreglado por compromiso y de acuerdo a esto, no existía decisión de la corte sobre el mismo.

Pero el caso es mencionado como etapa en el camino con referencia al reconocimiento de un derecho de compensación para las restricciones particularmente severas que llevan a la clausura de una empresa.

El caso debería ser visto en conexión con el desarrollo del derecho danés en el aspecto de la ley de expropiación con respecto a la compensación fuera del alcance de los casos determinados por la ley; comparar la sección supra sobre este punto.

10. El asunto de la protección legal con respecto al derecho de pesca también apareció en conexión con la enmienda arriba citada de la Ley de Pesca en Aguas Saladas de 1978 por medio de la cual *la pesca como empleo incidental* fue prohibida. En el Proyecto, el tiempo límite para la fecha efectiva de la veda era de 3 años. Debido a una queja presentada por la Asociación de Pesca Costera, el Ministro de Pesca obtuvo la opinión del Ministro de Justicia sobre la relación de la enmienda con la sección 73 de la Constitución. El Ministerio de Justicia replicó que, en relación con la sección 73 de la Constitución, sería necesario un arreglo transitorio y razonable para la pesca existente como empleo incidental. Después, el Proyecto fue enmendado y el tiempo límite de la fecha efectiva de la Ley fue de 5 años.

11. El derecho a un *periodo razonable de establecimiento* también surgió en conexión con el establecimiento de derechos pesqueros

en Groenlandia después de que Dinamarca ingresó a la CE. A pesar de que, en principio, el derecho de pescar en todos los territorios pesqueros de los países miembros, "el mar de la CE", será un derecho de los ciudadanos de todos los estados; con respecto a Groenlandia se acordó que el derecho de pescar en el territorio pesquero de Groenlandia de 12 millas náuticas, sería reservado a la población del mismo estado por un periodo transitorio de 10 años. El resultado de esto fue que los ciudadanos daneses que vivían fuera de Groenlandia y otros ciudadanos de la CE serían excluidos de la pesca en el territorio pesquero de aquella isla. Pero también se fijó para los pescadores daneses y los de las Faeroe, un periodo de establecimiento ya que su exclusión de este territorio fue postergada por 5 años. Los comentarios sobre el Proyecto para Groenlandia sobre pesca comercial son como dice el Reporte Oficial de los Procedimientos del Folketing 19, columna 4955:

"Sin embargo, la CE aceptó que para los pescadores de Dinamarca y las Faeroe podía existir la necesidad de tener un periodo adecuado para terminar la pesquería que habían estado realizando en aguas de Groenlandia después de la apertura del territorio pesquero el 1o. de enero de 1970. Según el acuerdo con la CE, este periodo no debe sobrepasar los 5 años". Se notará que en los comentarios no se utiliza la palabra "derecho" sino "necesidad". Pero comparado con la declaración del Ministerio de Justicia sobre derechos constitucionales para la pesca como empleo incidental en conexión con la enmienda supra de la Ley de Pesca en Aguas Dulces, se puede tomar como base que también con referencia a Groenlandia se ha tratado de un asunto de derechos protegidos que no podían ser retirados sin compensación y sin un periodo de establecimiento.

12. Dentro de la CE, que Dinamarca integró en 1972, ha habido intentos de implementar una *política de pesca común* y la Comisión hizo una propuesta que contenía 4 elementos:

1) cuotas para pescar en ciertas aguas,

2) medidas reglamentarias técnicas,

3) medidas de control, y

4) medidas estructurales.

El cuarto elemento, medidas estructurales, contenía proposiciones que ofrecían posibilidades de administrar la capacidad de cosecha a modo de que correspondiese a las posibilidades. En virtud de esto, las proposiciones de que se diera apoyo financiero al ajuste (reducción) de la capacidad de cosecha de los estados miembros, apoyan el desarrollo de la pesca de nuevas especies y la prepensión de los pescadores.

Debido a la oposición de Inglaterra no se tuvo éxito en la implementación de la política de pesca común, pero los otros 8 miembros llevaron a cabo los tres primeros elementos, es decir las restricciones a nivel nacional. Dichas restricciones, las cuotas y la veda provisoria de la pesca de las diferentes especies en conexión con la extensión de las 200 millas náuticas de los territorios pesqueros en varios estados dio como resultado serias dificultades para los pescadores de los estados miembros.

Esto era exactamente lo que había sido previsto y el motivo para el cuarto elemento de la propuesta para la política de pesca común; las medidas estructurales.

Es notable que estas propuestas contuviesen medidas estructurales además de proposiciones de restricción. Probablemente es la primera vez que esto ha ocurrido en un contexto mayor dentro del derecho pesquero.

El punto de vista fue mantenido en forma subsiguiente por la Comisión de la CE. Cuando fracasó el establecimiento de un arreglo pesquero total, en octubre de 1977, la Comisión presentó proposiciones para una medida reglamentaria temporal ("propuestas para la Directiva del Consejo sobre medidas inmediatas para ajustar la cosecha de la pesca", Com. (77) 543 del 24 de octubre de 1977). En estas

proposiciones se declara que las situaciones arriba mencionadas han alterado las posibilidades de pescar y que la aparición de una situación económica dificultaba a muchos propietarios de embarcaciones la pesca remota. Estas dificultades hacen necesario que la Comunidad adopte, en beneficio del sector y tan pronto como sea posible, una cantidad de medidas; este sector, o sea el de pesca de altura, ha sido el que ha sufrido más duramente la situación. Por lo tanto, la Comisión sugirió una Directiva para la presentación de un esquema de apoyo financiero. No obstante, la propuesta fue rechazada por varios estados miembros, incluyendo a Dinamarca, en base a que la política final sobre la pesca común no había sido acordada.

13. Las organizaciones pesqueras de Dinamarca apelaron urgentemente al Gobierno para que se introdujeran esquemas de apoyo, pero esto fue en vano.

Se sentía que la situación económica era tan amenazadora para los pescadores daneses que, por su cuenta, hicieron demostraciones en Copenhague y otros grandes puertos, en embarcaciones que eran una gran parte de la flota pesquera total. También hubo grandes manifestaciones hechas al Gobierno con reclamos para que las restricciones fueran levantadas de inmediato o para la introducción de esquemas de compensación.

Cuando el Gobierno rechazó esto, los puertos de mayor tráfico fueron *bloqueados*.

Además de las negociaciones para levantar el bloqueo, el Gobierno propuso leyes con esquemas de apoyo de tipo similar a los que aparecían en la propuesta de la Comisión de la CE, aunque más limitadas.

En los comentarios sobre estas propuestas, que formaron un Proyecto en interés del apoyo a préstamos a pescadores comerciales, del 18 de mayo de 1978 y un proyecto sobre un esquema temporal para desarmado de embarcaciones pesqueras danesas, con la misma fecha, se dice "que muchos pescadores daneses se

han metido en dificultades financieras que empeorarán durante el año, que en esta situación será importante evitar una reducción drástica de la capacidad de cosecha y, a la espera de una implementación de la política de pesca de la CE en virtud de una política estructural a largo plazo, será necesario otorgar apoyo de liquidez a los pescadores comerciales."

Aproximadamente 600 pescadores fueron acusados, según el Código Criminal Danés, de participar en estos bloqueos; hubo multas y, para los dirigentes, prisión.

Los pescadores fueron multados y también los dirigentes, quienes fueron exonerados del pago y encarcelados en base a que el gobierno, a pesar de un proyecto de la CE para introducir medidas de apoyo financiero había fracasado al tratar de resolver estos problemas importantes y previsibles.

14. *El Reglamento del Consejo de la CE No. 350/77 del 18 de febrero de 1977 sobre ciertas medidas provisionales para la conservación y regulación de los recursos pesqueros* contenía una veda de la pesca de arenque y "sperling" en ciertos periodos y en ciertas aguas y el artículo 4 sobre el uso de buques fábrica en aguas de la Comunidad. *La prohibición de los buques fábrica* sólo afectó aproximadamente a 10 embarcaciones danesas de las cuales la mayoría eran arrastreras comunes que podían ser modificadas para la pesca ordinaria. No obstante, un barco, usado únicamente como buque fábrica fue completamente inutilizado por la prohibición. La misma fue presentada con un aviso de pocos días y sin periodo de establecimiento.

Los propietarios de esta embarcación entablaron acción legal en contra del Ministerio de Pesca reclamando una compensación en base a la sección 73 de la Constitución. *En la decisión de la División Este de la Alta Corte Danesa, del 28 de febrero de 1980*, el fallo fue emitido en favor del Ministerio ya que dos jueces, refiriéndose a la sección 73 de la Constitución, mantuvieron que la intervención no apuntaba

directamente a la empresa demandante sino que también había afectado a otros pescadores de los cuales la mayoría había podido cambiar a la pesca más tradicional.

La prohibición debe ser vista como un caso dentro de la autoridad general del poder legislativo para fijar disposiciones reglamentarias para el comercio. Uno de los jueces mantuvo que si el Ministerio había aprobado la prohibición, era de esperarse que fuera porque el reglamento además contenía disposiciones que pueden ser consideradas ventajosas para la pesca industrial danesa. A pesar de que la disposición está redactada en términos generales y ha tenido efecto sobre 10 barcos daneses, ha impedido a muy pocas embarcaciones con equipo especial continuar sus actividades.

La parte de tales embarcaciones en la totalidad de la pesca industrial era demasiado pequeña para que las consideraciones de control tuviesen mucho peso. Por lo tanto, se halló que la prohibición, la cual, en la disposición, fue total e impuesta sin aviso, impidiendo al demandante continuar sus actividades, debe ser ubicada en el mismo plano que las intervenciones más amplias del derecho de propiedad abarcado por la sección 73 de la Constitución, motivo por el cual el juez daría lugar al reclamo de compensación.

El fallo ha sido apelado ante la Suprema Corte.

15. Conclusión

Las intervenciones de reglamentos con respecto a la pesca deben, dependiendo de la naturaleza del caso, ser consideradas como intervenciones libres de compensación.

El reglamento es hecho con el fin de asegurar los stocks de peces y, en consecuencia, la pesca permanente o sea, en términos generales, en interés del comercio pesquero.

Los reglamentos pueden ser divididos de la siguiente manera:

a. medidas permanentes para asegurar el crecimiento normal de los stocks de peces, por ejemplo, proteger a los alevines por medio de disposiciones sobre tamaños de mallas, etcétera.

b. medidas provisionales que darán a un stock amenazado la oportunidad de regenerarse, por ejemplo, periodos de veda más cortos, áreas de veda limitadas, cuotas, etcétera.

Ambas formas de reglamentación deberían ser consideradas como intervenciones generales cuyo efecto limitado deberán aceptar los pescadores.

Sin embargo, si la intervención es del tipo de una prohibición total sobre cierto tipo de pesca y, según esto, no sirve para un fin superior tal como asegurar la pesca en el futuro, pero definitivamente detiene la actividad referida, como por ejemplo en el "caso salmón" o el caso del buque fábrica, debe existir la posibilidad, conforme a la ley danesa, de compensación de acuerdo con la sección 73 de la Constitución Danesa. Este es un asunto de detener una empresa en beneficio de otros intereses.

La delimitación de reglamentos libres de compensación debe, conforme a la ley danesa existente, ser hecha de acuerdo a los lineamientos mencionados en la sección 7 y considerada en relación con el propósito de la regulación pesquera, es decir, para asegurar la pesca permanente.

Si es un asunto de intervenciones de tipo provisorio tal como se menciona en b. supra, según la ley danesa, casi no existe posibilidad de un reclamo para compensación en las cortes a pesar de que las intervenciones provisionales tienen un efecto tan intenso que amenaza la existencia financiera de un grupo de pescadores.

Tal como lo indicó la Comisión de la CE, cf. la sección 12, el Gobierno debería apoyar lo más posible a los grupos afectados, presentan-

do medidas concomitantes, pero casi no será posible llevar a cabo un reclamo en las cortes a estos efectos.

III. DE LEGE FERENDA

Cuando se prepara una legislación sobre intervenciones reglamentarias, de la cual se espera que comprenda una considerable reducción de ingresos para algunas partes del comercio pesquero, los efectos económicos deberán ser examinados exhaustivamente.

Entonces se considera que la intervención dará como resultado que algunos pescadores deberán detener su negocio y sufrirán pérdidas de inversiones hechas, o puede que no sobrepasen la crisis financiera hasta el cese de la limitación. Al mismo tiempo se deberá introducir una norma sobre compensaciones o medidas estructurales que eviten o mitiguen las

grandes pérdidas del individuo.

En lo que respecta al derecho danés, el asunto es si deberá haber una norma sobre compensaciones o si se deberán tomar medidas de apoyo de tipo más social conforme a los mismos lineamientos usados se estima si el límite de los reglamentos libres de compensación se han excedido de acuerdo a la ley danesa, con un margen más amplio, sin embargo, en favor de los pescadores.

También, se debe considerar si hay áreas en las cuales se debe incorporar una disposición sobre compensaciones sobre lineamientos similares a aquellos que fueron aplicados en la limitación general concerniente al uso de los bienes raíces, en especial para los fines de construir en terreno abierto, cf. la Ley sobre Zonas Urbanas y Rurales, supra, en la sección 7.

NOTAS

- (1) Ley Danesa sobre el Medio Ambiente, vol. 1, gen. part. (1978) sección 1 punto de vista general, Profesor, Dr. en Jurisprudencia Bent Christensen, vol. 3 (1977) sección 7 Protección del Medio Ambiente, Claus Haagen-Jensen, en especial sección B 1, vol. 4 (1978) sección 14 La Intervención sobre Expropiación, Dr. en Jurisprudencia Orla Friis-Jensen.
- (2) *ibid.*, vol. 1, Bent Christensen, p. 150.
- (3) *ibid.*, vol. 4, Friis-Jensen, p. 11.
- (4) *ibid.*, vol. 1, Bent Christensen, p. 145.
- (5) *ibid.*, vol. 4, Friis-Jensen, pp. 13-17.
- (6) Skovgaard-Sorensen, "The Weekly Law Journal" (UfR) 1977.394-395.
- (7) Ley Danesa sobre el Medio Ambiente, vol. 1, Bent Christensen, pp. 151-154.
- (8) *ibid.*, vol. 3, Haagen-Jensen, pp. 159-160 y vol. 4, Friis-Jensen, pp. 13-17.
- (9) comentarios del Juez P.C. Poulsen de la Suprema Corte sobre la decisión en UfR 1937.327 H en el "Law Journal", 1938.340 y en nota editorial en UfR 1927.954 H.