

LA PLATAFORMA CONTINENTAL COMO ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

JORGE ANTONIO QUINDIMIL *

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. LA PLATAFORMA CONTINENTAL COMO ÁMBITO DE EJERCICIO DE COMPETENCIAS ESTATALES Y SU PRETENDIDA INCLUSIÓN EN EL TERRITORIO DEL ESTADO.
- III. LA RELACIÓN JURÍDICA DE LA UNIÓN EUROPEA CON LA PLATAFORMA CONTINENTAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA FICCIÓN DEL «TERRITORIO DE LA UNIÓN».
- IV. LA POSICIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA: LA SENTENCIA SALEMINK Y EL TRIUNFO DEL FUNCIONALISMO.
- V. CONSIDERACIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN

El *territorio* es un concepto tan inherente al Derecho internacional como ajeno al Derecho de la Unión Europea (UE), en tanto que ordenamiento jurídico de una Organización internacional que, por definición, carece de base territorial. Sin embargo, el Derecho de la Unión depende por completo del

* Profesor Contratado Doctor de Derecho Internacional Público. Universidad de La Coruña. Email: jorge.quindimil@udc.es

elemento territorial para determinar su ámbito de aplicación espacial. En este sentido, y puesto que «no existe [...] una definición propia o autónoma del ‘territorio de la Unión’»¹, el ámbito espacial de aplicación del Derecho de la Unión viene determinado por el territorio de los Estados miembros².

Ahora bien, en la medida en que la UE es una organización de integración caracterizada por una transferencia efectiva del ejercicio de un número creciente de competencias soberanas, se han ido generando posiciones que preconizan un aparente fenómeno de *territorialización funcional* de la Unión, lo que podría hacer asomar la idea de un «territorio comunitario de carácter funcional»³. Este fenómeno se concretaría en la asunción por la UE de competencias en ámbitos íntimamente vinculados con el territorio de los Estados, como es el caso del control de las fronteras⁴, abonando así el terreno para la confusión, la imprecisión o la ambigüedad en el propio seno de la Unión⁵.

Pero más allá de esta dimensión funcionalista, ha ido asomando una cuestionable perspectiva territorialista en relación con la aplicación del Derecho

¹ Conclusiones del Abogado General Pedro Cruz Villalón en el asunto en que recayó la sentencia de 8 de septiembre de 2011, Salemink (C-347/10, Rec. electrónica, ECLI:EU:C:2011:562), punto 43.

² Cfr. art. 52 TUE y art. 355 TFUE.

³ «Sólo en el momento en que se eliminan las fronteras interiores al compás del acervo Schengen, es cuando empieza a construirse una frontera exterior única sobre la base de las diversas fronteras nacionales de los Estados miembros cuyo trazo delimita, sin solución de continuidad, un territorio comunitario de carácter funcional. Ello nos sitúa ante lo que probablemente constituye el único fenómeno de incipiente *territorialización funcional* de una Organización internacional y con proyección en el mar» (QUINDIMIL LÓPEZ, J. A., «La Unión Europea, FRONTEX y la seguridad en las fronteras marítimas. ¿Hacia un modelo europeo de seguridad humanizada en el mar?», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 41, enero-abril 2012, p. 59).

⁴ En este sentido, DEL VALLE GÁLVEZ afirma la existencia de un «modelo europeo de fronteras» que «principalmente se caracteriza jurídicamente, en primer lugar, por haberse constituido el régimen de fronteras en una competencia compartida Estados-UE, y, en segundo lugar, por haberse establecido para 13 Estados un régimen común de categorías funcionales de frontera: las fronteras interiores y las fronteras exteriores» (DEL VALLE GÁLVEZ, A., «Las fronteras de la Unión – El modelo europeo de fronteras», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 12, mayo-agosto, 2002, p. 320).

⁵ Así, han llegado a utilizarse expresiones como «fronteras exteriores de los Estados Miembros» en el *Plan para la Gestión de las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la UE*, adoptado por el Consejo JAI el 13 de junio de 2012; o como «aguas territoriales de la UE [o] territorio marítimo de la UE», en el *Libro Verde - Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares*, de 7 de junio de 2006, COM (2006) 275 final.

de la UE en los espacios marítimos más allá de la soberanía estatal y, en particular, en la plataforma continental, llegando incluso a poner en cuestión la integración de la misma en el territorio del Estado. Tal perspectiva ha llegado incluso a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), por inspiración, a su vez, de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ). La cuestión que yace en el fondo de esta jurisprudencia es la conceptualización jurídica de la plataforma continental a los efectos de la aplicación del Derecho de la Unión; o, en otras palabras, la necesidad de clarificar la relación entre la plataforma continental y el ámbito de aplicación espacial de las normas comunitarias. La sentencia *Salemink*⁶ constituye, hasta la fecha, la última sentencia de una línea jurisprudencial del TJUE que analiza la aplicabilidad del Derecho de la Unión en los espacios marítimos más allá de la soberanía territorial de los Estados, y en las que se entrelazan las perspectivas territorialista y funcionalista. Los vaivenes del Tribunal en esta jurisprudencia no contribuyen a combatir la indefinición del ámbito espacial de aplicación de las normas comunitarias que está en la base del problema⁷.

En este contexto, esta nota tiene por objeto estudiar la aplicación del Derecho de la Unión en la plataforma continental en el estado actual de la jurisprudencia del TJUE. Para ello, partiremos de la perspectiva general de la plataforma continental como ámbito de ejercicio de competencias estatales, aludiendo a su pretendida inclusión en el concepto de territorio del Estado. Luego, abordaremos la relación jurídica de la Unión con la plataforma continental y la ficción del «territorio de la Unión». Finalmente, nos centraremos en la posición del TJUE en relación con la aplicación del Derecho de la UE en la plataforma continental de los Estados miembros.

⁶ Sentencia de 17 de enero de 2012, *Salemink* (C-347/10, Rec. electrónica, ECLI:EU:C:2012:17).

⁷ GONZÁLEZ VEGA, J. A., «¿A vueltas con la «obsesión por el territorio»? El Tribunal de Justicia, la plataforma continental y la aplicación espacial del Derecho de la UE (Comentario a la sentencia TJUE de 17 de enero de 2012, A. *Salemink* c. Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, asunto C-347/10)», *Revista General de Derecho Europeo*, n. 30, 2013, p. 5, n. p. 8.

II. LA PLATAFORMA CONTINENTAL COMO ÁMBITO DE EJERCICIO DE COMPETENCIAS ESTATALES Y SU PRETENDIDA INCLUSIÓN EN EL TERRITORIO DEL ESTADO

El *territorio* es un elemento tan inherente a la existencia de un Estado⁸, como su ausencia lo es a la existencia de una Organización internacional. A pesar de tener un carácter estructural en Derecho internacional, la naturaleza jurídica del territorio ha dado lugar a grandes disquisiciones y debates doctrinales, configurando así un concepto con un cierto halo de indefinición jurídica⁹.

El territorio tiene un doble componente *físico*, relativo a los elementos espaciales que lo integran¹⁰, y *jurídico-político*, en tanto que ámbito donde se despliega la soberanía del Estado. La evolución del Derecho internacional y, en particular, del Derecho del mar, ha ido dando lugar a una ruptura del tradicional vínculo indisoluble entre territorio y soberanía¹¹. En la actualidad, se han multiplicado los espacios marítimos al compás del incremento de la actividad humana en el mar y, con ello, también han aumentado los problemas derivados de los diversos títulos competenciales que legitiman el ejercicio de poder estatal¹². Por lo que interesa al objeto de este trabajo, la

⁸ «Históricamente, el asiento territorial del Estado constituye una de las bases del orden político y jurídico nacido en el siglo XVI y consagrado definitivamente en Europa por los Tratados de Westfalia. La fundamental importancia que el territorio ofrece en la organización del Estado y su significación altamente simbólica explican que, tanto en los autores como en la práctica internacional, exista una clara propensión, si no a identificar el territorio con el Estado, a considerar cuando menos su determinación espacial como inseparable de la delimitación de la soberanía» (DE VISSCHER, Ch., *Teorías y realidades en Derecho Internacional Público*, Bosch, Barcelona, 1962).

⁹ Si bien la teoría más generalmente aceptada sobre la naturaleza jurídica del territorio es la del *título jurídico* (territorio como título esencial para el ejercicio de competencias estatales), se han ido formulando otras como la del *territorio-límite*, el *territorio-sujeto* o el *territorio-objeto* (cfr. DAILLIER, P.; FORTEAU, M.; PELLET, A., *Droit international public*, L.G.D.J., 8ème, Paris, 2009, p. 456).

¹⁰ Como es sabido, se trata del suelo y subsuelo terrestres, las aguas interiores, el mar territorial y el espacio aéreo suprayacente (cfr. art. 1 CPC y art. 77.1 CNUDM).

¹¹ «Una de las notas esenciales de la soberanía es que debe ejercerse dentro de los límites del territorio y que, salvo prueba en contrario, el territorio tiene los mismos límites que la soberanía» (Sentencia de 7 de septiembre de 1910 del Tribunal Permanente de Arbitraje, *asunto de las Pesquerías del Atlántico Norte, Gran Bretaña c. Estados Unidos*, Publications de la Dotation Carnegie, p. 164).

¹² Al respecto, «the competence of states in respect to their territory is usually described in terms of sovereignty and jurisdiction, but the terminology is not employed

plataforma continental es, probablemente, el espacio marítimo que mejor refleja esta realidad que se presta a confusión y a indeterminación, en sus dimensiones física, jurídica y política¹³. En particular, una lectura combinada del Convenio de Ginebra sobre la plataforma continental de 1958 (CPC)¹⁴ y de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (CNUDM)¹⁵, nos sitúa ante un régimen jurídico de la plataforma continental integrado por «derechos de soberanía»¹⁶, por «jurisdicción»¹⁷ y por «jurisdic-

very consistently even in legal sources. At the same time, some uniformity of usage may be noted. The normal complement of state rights, the typical case of legal competence, is described commonly as «sovereignty»: particular rights, or accumulations of rights quantitatively less than the norm are referred to as «jurisdiction». In brief, «sovereignty» is shorthand for legal personality of a certain kind, that of statehood; «jurisdiction» refers to particular aspects of the substance, especially rights (or claims), liberties, and powers» (CRAWFORD, J., *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8th edition, Oxford University Press, 2012, p. 205).

¹³ En este sentido, HUTCHINSON llega a identificar hasta seis interpretaciones y aplicaciones diferentes, y con diversas proyecciones físicas, jurídicas y políticas, del concepto de «prolongación natural» atribuido a la plataforma continental por la CIJ en su sentencia sobre los casos de la Plataforma continental del Mar del Norte (*cf.* HUTCHINSON, D. N., «The concept of natural prolongation in the jurisprudence concerning delimitation of continental shelf areas», *British Yearbook of International Law*, 1984, pp. 133-187).

¹⁴ Firmada el 29 de abril de 1958 en Ginebra, y en vigor desde el 10 de junio de 1964. En efecto, su artículo segundo establecía que: «1. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales. 2. Los derechos a que se refiere el párr. 1 de este artículo son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades o reivindicar la plataforma continental sin expreso consentimiento de dicho Estado. 3. Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa. 4. A los efectos de estos artículos, se entiende por «recursos naturales» los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y del subsuelo. Dicha expresión comprende, asimismo, los organismos vivos, pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo, o sólo pueden moverse en constante contacto físico con dichos lecho y subsuelo».

¹⁵ Firmada el 30 de abril de 1982 y en vigor desde el 16 de noviembre de 1994.

¹⁶ «El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales» (art. 2.1 CPC y art. 77.1 CNUDM). En relación con la distinción entre «soberanía» y «derechos de soberanía», véase CRAWFORD, J., *op. cit.*, p. 205-206.

¹⁷ *Vid.*, por ejemplo, art. 79.4 CNUDM en relación con el tendido de cables y tuberías, o art. 210 CNUDM en relación con la contaminación por vertimiento.

ción exclusiva»¹⁸. La CNUDM establece, en línea con la CPC, que los Estados ribereños ejercen «derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales¹⁹»²⁰. Tales derechos son exclusivos del Estado ribereño, en el sentido de que «[si] no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de ésta, nadie podrá emprender estas actividades sin expreso consentimiento de dicho Estado»²¹; y además «son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa»²².

A pesar de que en ningún momento se alude a la «soberanía» de los Estados ribereños sobre la plataforma continental, sino sólo al ejercicio de «derechos de soberanía» exclusivamente «a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales», se han ido formando posiciones jurisprudenciales y doctrinales tendentes a integrar la plataforma continental en el propio territorio del Estado. En este sentido, ha jugado un papel determinante la CIJ desde la creación del concepto de «prolongación natural» en su sentencia de 1969 sobre los casos de la plataforma continental del Mar del Norte²³:

«More important is the fact that the doctrine of the just and equitable share appears to be wholly at variance with what the Court entertains no doubt is the most fundamental of all the rules of law relating to the continental shelf, enshrined in Article 2 of the 1958 Geneva Convention, though quite independent of it, -namely that the rights of the coastal State in respect of the area of continental shelf that constitutes a natural prolongation of its land territory

¹⁸ «El Estado ribereño tendrá jurisdicción exclusiva sobre dichas islas artificiales, instalaciones y estructuras, incluida la jurisdicción en materia de leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, sanitarios, de seguridad y de inmigración» (art. 80 CNUDM, en relación con el art. 60.2).

¹⁹ Se trata de los «recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo» (art. 77.4 CNUDM).

²⁰ Art. 77. 1 CNUDM.

²¹ Art. 77. 2 CNUDM.

²² Art. 77. 3 CNUDM.

²³ Sentencia de 20 de febrero de 1969, *Casos de la plataforma continental del Mar del Norte, República Federal de Alemania c. Holanda / República Federal de Alemania c. Dinamarca*.

into and under the sea exist *ipso facto* and *ab initio*, by virtue of its sovereignty over the land, and as an extension of it in an exercise of sovereign rights for the purpose of exploring the seabed and exploiting its natural resources»²⁴.

Ello es sin duda sintomático de la sombra de relativa indefinición bajo la que cae la plataforma continental y que, probablemente, proviene de los fuertes intereses económicos presentes en una zona en la que quizá lo único inquestionable es la voluntad de los Estados ribereños de excluir cualquier tipo de presencia de terceros²⁵. Ahora bien, ¿hasta qué punto la UE puede ser un *tercero* con presencia en la plataforma continental de los Estados miembros, con qué fundamento y con qué tipo de presencia? Tanto el Derecho de la Unión como, en particular, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ofrecen algunas pautas pero, sobre todo, dejan abierta la cuestión en una suerte de actitud recelosa de ahondar en un ámbito tan sensible para los Estados afectados²⁶.

III. LA RELACIÓN JURÍDICA DE LA UNIÓN EUROPEA CON LA PLATAFORMA CONTINENTAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA FICCIÓN DEL «TERRITORIO DE LA UNIÓN»

Una de las principales cuestiones en presencia es si los Estados —y, en particular, los Estados miembros de la Unión— gozan de discrecionalidad para decidir qué aspectos de su soberanía pueden extender hasta la plataforma continental, o qué derechos pueden ejercer y cuáles otros no. Desde el

²⁴ «In short, there is here an inherent right. In order to exercise it, no special legal process has to be gone through, nor have any special legal acts to be performed. Its existence can be declared (and many States have done this) but does not need to be constituted. Furthermore, the right does not depend on its being exercised. To echo the language of the Geneva Convention, it is «exclusive» in the sense that if the coastal State does not choose to explore or exploit the areas of shelf appertaining to it, that is its own affair, but no one else may do so without its express consent» (apartado 19).

²⁵ Para SAURA ESTAPÁ, «tanto la prolongación natural como la adyacencia son conceptos lo suficientemente vagos como para incluir o excluir las áreas que interesen al intérprete» (SAURA ESTAPÁ, J., *Delimitación jurídica internacional de la plataforma continental*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 34).

²⁶ En este sentido, veremos que la posición de Holanda en los casos Weber y Salemink es radicalmente contraria al establecimiento de cualquier tipo de vínculo entre la plataforma continental y su territorio.

punto de vista del Derecho internacional, la cuestión permanece sin resolver, en la medida en que la naturaleza de la plataforma continental «justifies the Coastal State having a predominant and exclusive right over it without identified international obligations – leaving it in a ‘grey area’»²⁷. Ahora bien, debemos preguntarnos si dentro de la Unión Europea existe alguna *visión jurídica comunitaria* de la plataforma continental que arroje luz sobre la cuestión.

En primer lugar, debe señalarse que los Tratados comunitarios no contienen referencia expresa alguna a la plataforma continental, del mismo modo que las únicas referencias territoriales que contiene aluden al territorio los Estados miembros como ámbito de aplicación espacial de los Tratados, habida cuenta de que, obviamente, la Unión no tiene territorio propio²⁸. A estos efectos, los Tratados cuentan con dos disposiciones específicas que responden a la función de determinar el ámbito de aplicación espacial de las normas comunitarias. Se trata de los artículos 52 TUE, que con carácter general determina que «[l]os Tratados se aplicarán [a los Estados miembros]» (apartado primero)²⁹; y 355 TFUE, que regula de forma específica el ámbito de aplicación territorial de los Tratados³⁰. Con todo, existe una disposición que alude expresamente al «territorio de la Unión», en la que se establece que para la consecución de los objetivos de política social del artículo 151 TFUE, «la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos [...] g) las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Unión»³¹. Esta dis-

²⁷ MEHTA, R. S., «The continental shelf: no longer a «terra incognita» to the UE», *Common Market Law Review*, n. 49, 2012, p. 1416.

²⁸ Sobre la relación entre la Unión y el territorio de los Estados miembros, véase, por ejemplo, ZILLER, J., «The European Unión and the Territorial Scope of European Territories», 38 *Vitoria University Wellington Law Review* (2007), pp. 51-63.

²⁹ «Los Tratados se aplicarán al Reino de Bélgica, a la República de Bulgaria, a la República Checa, al Reino de Dinamarca, a la República Federal de Alemania, a la República de Estonia, a Irlanda, a la República Helénica, al Reino de España, a la República Francesa, a la República Italiana, a la República de Chipre, a la República de Letonia, a la República de Lituania, al Gran Ducado de Luxemburgo, a la República de Hungría, a la República de Malta, al Reino de los Países Bajos, a la República de Austria, a la República de Polonia, a la República Portuguesa, a Rumanía, a la República de Eslovenia, a la República Eslovaca, a la República de Finlandia, al Reino de Suecia y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte» (art. 52.1 TUE).

³⁰ «El ámbito de aplicación territorial de los Tratados se especifica en el artículo 355 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» (art. 52.2 TUE).

³¹ Art. 153.1.g) TFUE.

posición ha sido considerada como una puerta abierta a la posibilidad de crear el concepto de «territorio de la Unión» como ficción jurídica asimilable al conjunto del territorio de los Estados miembros, incluyendo sus plataformas continentales, a los efectos de cumplir con los objetivos de la Unión³².

Con todo, la posibilidad de inclusión de la plataforma continental en un hipotético y ficticio concepto de «territorio de la Unión» debe salvar el obstáculo derivado del hecho de que ni el Derecho internacional ni la práctica estatal incluyen la plataforma continental como elemento del territorio de los Estados. Ahora bien, ello no sería problema para crear un «territorio de la Unión» a los efectos de consecución de los objetivos de Derecho de la Unión, habida cuenta de que existen precedentes en los que se ha roto la correspondencia entre el territorio de los Estados y la aplicación espacial del Derecho comunitario. Piénsese, por ejemplo, en el caso de Groenlandia, o en el hecho de que históricamente los diferentes tratados comunitarios tuvieron diferentes ámbitos espaciales de aplicación³³, aun contando con el mismo número de Estados parte. Ahora bien, en todos estos casos, como recuerda ZILLER³⁴, la determinación de las diferencias de alcance territorial vinieron de la mano de los Estados miembros, y siempre en aplicación del criterio de la unanimidad, sin intervención, por tanto, de instituciones comunitarias.

Si bien el Derecho originario no permite establecer relación alguna entre la Unión y la plataforma continental, la situación cambia si descendemos al análisis del Derecho derivado. En efecto, existe un conjunto de normas comunitarias que afectan desde múltiples perspectivas a la plataforma continental aunque, por sí mismas, tampoco permiten clarificar la posición de la Unión en relación con ella.

La normativa aduanera es la más destacada en este sentido, pues históricamente ha ofrecido argumentos tanto para incluir como excluir la plataforma continental del «territorio de la Unión» a los efectos de su aplicación. Así, el Reglamento (CEE) 802/1968, de 27 de junio, relativo a la definición

³² «Accordingly, it may be possible —for the purposes of EU law— to assimilate to an illusory ‘Union territory’ the combined territories of the Member States, including their CSs. To date, this possibility has not been expressly rejected by the Court and certain authors continue to consider the CS as part of the Union’s territory» (MEHTA, R. S., *op. cit.*, p. 1402).

³³ El Tratado Euratom tenía el mayor alcance territorial (art. 198), luego el Tratado de la Comunidad Europea (art. 299) y, finalmente, el menor ámbito de aplicación territorial era el del Tratado de la CECA (art. 79).

³⁴ ZILLER, J., *op. cit.*, p. 52.

común de la noción de origen de las mercancías, afirma que serán considerados como mercancías «originarias de un país [...] los productos extraídos del suelo o subsuelo marino situado fuera de las aguas territoriales, siempre que este país ejerza derechos exclusivos sobre dicho suelo o subsuelo con fines de explotación»³⁵. Sin embargo, unos meses después, el Reglamento 1496/1968, de 27 de septiembre, sobre la definición del territorio aduanero de la Comunidad, excluye de su ámbito de aplicación la plataforma continental: «This regulation shall not affect: —The customs system applicable to the continental shelf or that applicable to the waters and foreshores situated between the coast or shore and the limit of territorial waters [...]»³⁶. Partiendo de la base de ambos Reglamentos, a su vez, el Reglamento (CEE) 2154/84 del Consejo, de 23 de julio, relativo al territorio aduanero, concluyó que «en la situación actual, no existe ninguna razón para integrar al territorio aduanero de la Comunidad la plataforma continental adyacente al territorio de los Estados miembros»³⁷. Más recientemente, el Reglamento (UE) 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre, por el que se establece el código aduanero de la Unión abunda en la exclusión, en este caso, implícita, de la plataforma continental del «territorio aduanero de la Unión»³⁸.

Por tanto, desde esta perspectiva, el Derecho derivado no ofrece sólidos asideros para defender la inclusión de la plataforma continental en el «terri-

³⁵ Art. 4.2.h) del Reglamento 802/1968.

³⁶ Art. 4 del Reglamento 1496/1968.

³⁷ Considerando segundo del Reglamento 2154/84.

³⁸ *Cfr.* art. 4 del Reglamento 952/2013. Asimismo tres Reglamentos de la Comisión relativos a diversos aspectos sobre la importación y exportación de productos agrícolas (Reglamento 376/2008, de 23 de abril, por el que se establecen disposiciones comunes de aplicación del régimen de certificados de importación, de exportación y de facción anticipada para los productos agrícolas, y Reglamento 612/2009, de 7 de julio, por el que se establecen disposiciones comunes de aplicación del régimen de restituciones por exportación de productos agrícolas), así como el Reglamento 1130/2009, de 24 de noviembre, por el que se establecen las disposiciones comunes de control de la utilización o el destino de los productos procedentes de la intervención, contienen disposiciones similares por las que se considera «que han salido del territorio aduanero de la Comunidad las entregas de productos destinados únicamente al consumo a bordo de las plataformas de perforación o de explotación, incluidas las estructuras auxiliares que presten servicios de apoyo a tales operaciones, situadas en la plataforma continental europea o en la plataforma continental de la parte no europea de la Comunidad [...]» [(art. 31.b.i), así como también el art. 32.2.a.iii) del Reglamento 376/2008; y en términos equivalentes el art. 41.1.a) en relación con el art. 33.1.a) del Reglamento 612/2009, y el art. 12.1.a) del Reglamento 1130/2009].

torio de la Unión», sino más bien al contrario. Ahora bien, algunos autores creen identificar otras normas lo suficientemente amplias o ambiguas como para poder ser interpretadas en favor de la evolución del concepto hacia la eventual inclusión de la plataforma continental. En particular, MEHTA³⁹ pone en valor aquellas normas que utilizan conceptos amplios y difusos como los de «área geográfica»⁴⁰ o «actividades offshore» sin precisar la localización geográfica concreta⁴¹. El autor concluye de todo ello una situación indefinida y ambigua que debería ser resuelta por el TJUE⁴².

Existiendo por tanto precedentes en virtud de los cuales se ha ido diluyendo o, al menos, fracturando la correspondencia entre el territorio de los Estados miembros y el alcance territorial del Derecho de la Unión, y ante una situación normativa de cierta indefinición, cabe preguntarse si el TJUE puede y debe ser la institución encargada de establecer abiertamente un concepto de «territorio de la Unión» plegado al cumplimiento de los objetivos del Tratado.

IV. LA POSICIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA: LA SENTENCIA SALEMINK Y EL TRIUNFO DEL FUNCIONALISMO

Quizá la respuesta al interrogante planteado ya la haya dado el propio Tribunal, con un pronunciamiento en el que remite a la voluntad de los Estados la determinación del ámbito territorial de soberanía estatal, necesaria para la determinación del «territorio de la Comunidad» a los efectos de la aplicación del Derecho de la Unión⁴³: «A falta, en el Tratado, de una definición

³⁹ MEHTA, R. S., *op. cit.*, pp. 1410 y ss.

⁴⁰ «2. Las actividades que se incluyen en el ámbito de aplicación de la presente Directiva son las siguientes [...] b) la explotación de una zona geográfica determinada para: ii) la prospección o extracción de petróleo, gas, carbón y otros combustibles sólidos» (art. 2, Directiva 90/531/CEE del Consejo, de 17 de septiembre de 1990, relativa a los procedimientos de formalización de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones).

⁴¹ Directivas del Consejo 89/391/CEE, 92/91/CEE y 2009/104/EC sobre seguridad y salud de los trabajadores.

⁴² MEHTA, R. S., *op. cit.*, p. 1411.

⁴³ «El ámbito de aplicación territorial de la Sexta Directiva se determina en su artículo 3, a cuyo tenor, se entiende por «territorio de un Estado miembro», el interior del país, como se define, para cada Estado miembro, en los apartados 2 y 3 del mismo artículo y, por

más precisa del territorio de soberanía de cada Estado miembro, corresponde a cada uno de los Estados miembros determinar la extensión y los límites de este territorio, de conformidad con las normas de Derecho internacional público»⁴⁴. De este modo, el Tribunal reconoce, por un lado, la situación de indefinición territorial apuntada y, por otra parte, parece estar tomando distancia de toda posición territorialista, pasándola a manos de los Estados —en aplicación del Derecho internacional—. A su vez, al dejar claro que no se pronunciará en la medida en que no exista disposición alguna en el Tratado, también parece estar dejando una puerta abierta a la posibilidad de un *concepto comunitario* de «territorio de la Unión» más preciso y mejor definido que el existente en Derecho internacional para el territorio de los Estados.

El TJUE lleva varias décadas reconociendo la aplicabilidad del Derecho de la UE más allá del territorio de la Unión, esto es, más allá del territorio de sus Estados miembros, y más en particular en los espacios marítimos situados más allá de la soberanía de los Estados. En particular, fue pionera la sentencia Kramer de 1976, en la que el Tribunal de Justicia declaró que «resulta [...] del Artículo 102 del Acta de Adhesión, del artículo 1 del citado Reglamento⁴⁵ y de la propia naturaleza de las cosas que la competencia normativa *ratione materiae* de la Comunidad se extiende igualmente a la pesca en alta mar, en la medida en que los Estados tienen una competencia análoga en virtud del Derecho Internacional Público [y la ejerzan]»⁴⁶. A raíz de esta sentencia, la Comisión se declaró competente para extender la plataforma continental más allá de las 200 millas⁴⁷, extrapolando por analogía la doctri-

«territorio de la Comunidad», el interior de los Estados miembros, como se define, para cada Estado miembro, en dichos apartados. Con excepción de determinados territorios nacionales, excluidos expresamente en el apartado 3 del artículo 3, en virtud del apartado 2 de este artículo el «interior del país» corresponde al ámbito de aplicación del Tratado CE, como queda definido para cada Estado miembro en su artículo 299 CE» (apartado 53).

⁴⁴ Sentencia de 29 de marzo de 2007, *Aktiebolaget* (C-111/05, Rec. p. I-02697), punto 54. A su vez, sobre la base de la CNUDM, el Tribunal recuerda que «[e]l territorio nacional de los Estados miembros en el sentido del artículo 299 CE también está constituido por el mar territorial, el lecho y el subsuelo de este mar» (punto 57).

⁴⁵ Se refiere al Reglamento 2141/70, de 20 de octubre de 1970, relativo al establecimiento de una política común de estructuras en el sector de la pesca.

⁴⁶ Sentencia de 14 de julio de 1976, *Kramer y otros*, (asuntos acumulados 3/76, 4/76 y 6/76, Rec. p. 01279), punto 31.

⁴⁷ Cfr. *Third United Nations conference on the law of the sea*, COM (76) 270 final, 2.6.1976, p. 5; y *Communication from the Commission to the Council on the Third United Nations conference on the law of the sea*, COM (77) 139, 14.4.1977, p. 29.

na Kramer a la regulación de las actividades en la plataforma continental⁴⁸. Más recientemente, el TJUE volvió a reconocer la aplicabilidad del Derecho de la UE en los espacios más allá de la soberanía estatal al afirmar que «la Directiva sobre los hábitats puede aplicarse más allá de las aguas territoriales de los Estados miembros⁴⁹. De ello se desprende que ésta debe ejecutarse en dicha zona económica exclusiva»⁵⁰.

Ahora bien, hay dos sentencias que requieren una especial atención, e incluso un análisis paralelo, en la medida en que ambas abordan en particular, con diez años de diferencia, la aplicación de normas comunitarias en la plataforma continental. Se trata de las sentencias Weber⁵¹ y Salemink en las que, en ambos casos, órganos judiciales holandeses planteaban sendas cuestiones prejudiciales que, desde dos perspectivas distintas⁵², llevaban al TJUE a tener que pronunciarse sobre la relación de la plataforma continental de un Estado miembro —en estos casos, Holanda— con el ámbito de aplicación espacial del Derecho de la Unión Europea.

En el caso *Weber*, por lo que interesa al objeto de este trabajo, la cuestión prejudicial clave planteada por el Hoge Raad der Nederlanden se refería a si, a los efectos de la aplicación del artículo 5.1⁵³ del Convenio de Bruselas⁵⁴, «¿debe considerarse trabajo realizado en los Países Bajos o asimilarse a él el trabajo realizado por un empleado en la zona de la plataforma continental adyacente a los Países Bajos, tal como se define en la WAMN⁵⁵?». Como

⁴⁸ Cfr. MEHTA, R. S., *op. cit.*, p. 1414.

⁴⁹ Debe destacarse que el Reino Unido no discutía la aplicación de la Directiva más allá de sus aguas territoriales (cfr. Conclusiones de la Abogada General Kokott, punto 128).

⁵⁰ Sentencia de 20 de octubre de 2005, *Comisión c. Reino Unido*, (asunto C-6/04, Rec. p. I-09017), apartado 117.

⁵¹ Sentencia de 27 de febrero de 2002, *Weber* (asunto C-37/00, Rec. p. I-02013).

⁵² En el caso *Weber* la cuestión vertida estaba relacionada con la determinación de la competencia judicial, mientras que el caso *Salemink* giraba en torno a la normativa aplicable.

⁵³ «Las personas domiciliadas en un Estado contratante podrán ser demandadas en otro Estado contratante: 1. en materia contractual, ante el tribunal del lugar en el que hubiere sido o debiere ser cumplida la obligación que sirviere de base a la demanda; en materia de contrato individual de trabajo, dicho lugar será aquel en el que el trabajador desempeñare habitualmente su trabajo, y, si el trabajador no desempeñare habitualmente su trabajo en un único Estado, podrá también demandarse al empresario ante el tribunal del lugar en que estuviere o hubiere estado situado el establecimiento que hubiere contratado al trabajador [...]».

⁵⁴ Se refiere al Convenio de 27 de septiembre de 1968 sobre la competencia judicial y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

⁵⁵ Es el acrónimo utilizado por el Tribunal para referirse a la Ley holandesa relativa al empleo en las industrias de extracción en el Mar del Norte, de 2 de noviembre de 1992.

afirma el Tribunal, tal artículo 5.1 «no puede aplicarse cuando el contrato de trabajo se ejecuta en su totalidad fuera del territorio de los Estados contratantes, debido a que el trabajador efectúa toda su actividad en terceros países»⁵⁶. En otras palabras, tal disposición «presupone que el contrato individual de trabajo en cumplimiento del cual el trabajador por cuenta ajena ejerce sus actividades profesionales tenga un vínculo de conexión con el territorio de al menos un Estado contratante»⁵⁷. En consecuencia, la labor del Tribunal consistía en establecer si un trabajo realizado en la plataforma continental debe considerarse una actividad desarrollada en el «territorio» de los Países Bajos⁵⁸.

Pues bien, para resolver la cuestión, el Tribunal acude, como no podía ser de otra forma, al Derecho internacional público, tanto al Derecho del mar como a la jurisprudencia de la CIJ⁵⁹. En particular, el Tribunal realiza una aplicación combinada de los artículos 2 y 5 de la Convención sobre la plataforma continental de 1958, relativos a los derechos de los Estados ribereños, y de la sentencia del caso *Plataforma continental del Mar del Norte*, donde la CIJ declara que tales derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental existen *ipso facto* y *ab initio* en virtud de la soberanía del Estado sobre ese territorio y como extensión de ésta, bajo la forma del ejercicio de derechos de soberanía para explorar el lecho marino y explotar sus recursos naturales⁶⁰. Sin embargo, el Tribunal no realiza interpretación alguna de tales disposiciones ni del pronunciamiento de la CIJ, limitándose a concluir sin solución de continuidad, de forma directa e inmediata, que «el trabajo realizado por un trabajador por cuenta ajena en instalaciones fijas o flotantes situadas en o sobre la plataforma continental adyacente a un Estado contratante, en el marco de la exploración y/o explotación de sus recursos naturales, debe considerarse un trabajo realizado en el territorio de dicho Estado a los efectos de la aplicación del artículo 5, número 1 del Convenio de Bruselas»⁶¹.

Dado que el tratado en cuestión es bastante lacónico como para permitir

⁵⁶ Sentencia Weber, *cit.*, apartado 27, en relación con la sentencia de 15 de febrero de 1989, *Six Constructions*, (32/88, Rec. p. 341), apartado 22.

⁵⁷ Sentencia Weber, *cit.*, apartado 28.

⁵⁸ *Ibidem*, apartado 30.

⁵⁹ *Ibidem*, apartados 31 a 36.

⁶⁰ *Ibidem*, apartado 34, en relación con la sentencia de la CIJ de 20 de febrero de 1969, *Plataforma continental del Mar del Norte*, Rec. 1969, p. 3, apartado 19.

⁶¹ *Ibidem*, apartado 36.

alumbrar tal conclusión, parece que el Tribunal encuentra el núcleo de su fundamentación en la criticada⁶² sentencia de la CIJ⁶³ que recoge una visión marcadamente territorialista de la plataforma continental, dando pie a su consideración como parte del territorio del Estado, como señalamos *supra*. Por tanto, la solución del TJUE en el caso Weber se construye sobre una posición claramente territorialista, lo que ha sido criticado con firmeza por la doctrina, especialmente por GONZÁLEZ VEGA, para quien el Tribunal realiza «una interpretación poco ortodoxa de las normas del Derecho internacional público relativas al régimen jurídico de la plataforma continental»⁶⁴ o «llama la atención la contención con la que el TJCE se ha aproximado al tema a la hora de interpretar el concepto de plataforma continental»⁶⁵ o incluso critica al Tribunal el hecho de «emboscarse en ficciones caducas ya superadas por el Derecho internacional»⁶⁶.

En el caso *Salemink*, el *Rechtbank Amsterdam* decidió consultar al TJUE si la libre circulación de trabajadores⁶⁷ se opone a que el trabajador por cuenta ajena que ejerce su actividad en la plataforma continental neerlandesa no esté asegurado conforme al sistema nacional de seguro obligatorio de los trabajadores por cuenta ajena, exclusivamente porque no reside en los Países Bajos, sino en otro Estado miembro⁶⁸. A diferencia del caso Weber, en el que debía dilucidarse la competencia judicial, en el caso *Salemink* el problema es

⁶² *Vid*, por ejemplo, BROWN, E. D., «The continental shelf and the exclusive economic zone: the problem of delimitation at UNCLOS III», *Maritime Policy & Management: The flagship journal of international shipping and port research*, Volume 4, Issue 6, 1977, pp. 382 y ss.

⁶³ Para GONZÁLEZ VEGA, «es precisamente este *dictum* de la Corte el retenido por el TJCE para deducir de él los «principios de Derecho internacional público» conforme a los cuales la competencia judicial establecida por la legislación de los Países Bajos respecto de las actividades desarrolladas en instalaciones situadas sobre la plataforma continental se derivaría de su conceptualización como actividades desarrolladas ‘en el territorio de dicho Estado’» (GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.*, p. 1781).

⁶⁴ GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.*, p. 1779.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 1783.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 1784. Por ello, lo más razonable parece acudir a la alternativa propuesta por el propio autor de resolver la cuestión en términos de *competencias extraterritoriales* y no de *territorio* (*cfr.* GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.*, p. 1781).

⁶⁷ En particular, se refiere al Reglamento (CEE) 1408/71, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias, que se desplazan dentro de la Comunidad (*DO L* 149, de 5 de julio de 1971, pp. 2-50).

⁶⁸ Sentencia *Salemink*, *cit.*, apartado 27.

de normativa aplicable. Sin embargo, ambos casos sitúan de nuevo al Tribunal ante la oportunidad para reflexionar en torno a la aplicación de normas comunitarias en la plataforma continental.

Al igual que en el caso Weber, el Tribunal acude a la sentencia de la CIJ en el asunto de la Plataforma continental del Mar del Norte, y a su concepto de plataforma continental como «prolongación natural de su territorio bajo el mar», de lo que se derivan derechos para el Estado ribereño «*ipso facto y ab initio* en virtud de la soberanía del Estado sobre dicho territorio y por una extensión de esa soberanía en forma de ejercicio de derechos soberanos»⁶⁹. Al igual también que en el caso Weber, el Tribunal se refiere a las normas de derecho del mar pertinentes, en particular, los artículos 77 y 80 (en relación con el artículo 60) de la Convención de Derecho del Mar de 1982, para analizar el régimen jurídico de la plataforma continental.

Ahora bien, a diferencia del caso Weber, sobre la base de tales disposiciones, el Tribunal infiere la existencia de una soberanía funcional y limitada (en línea con la sentencia *Aktiebolaget*) que constituye el fundamento de aplicación del Derecho de la UE en la plataforma continental⁷⁰, incidiendo así en la territorialidad y no en el territorio. En este sentido, MEHTA afirma que «where the volume of maritime activities and the degree of control exerted over them is at its highest, so too would be the imprint of State sovereignty – which implies the consequences of territoriality»⁷¹.

Asimismo, el Tribunal incide de forma sucinta, pero contundente, en la dimensión económica que caracteriza a la plataforma continental y a los beneficios que los Estados obtienen de ella. En concreto, el Tribunal concluye que «el Estado miembro que se beneficia de las prerrogativas económicas de exploración y/o explotación de los recursos ejercidas sobre la parte de la pla-

⁶⁹ Sentencia Salemink, *cit.*, apartado 32.

⁷⁰ «Dado que la plataforma continental adyacente a un Estado miembro está sometida a su soberanía, aunque funcional y limitada (véase, en ese sentido, la sentencia de 29 de marzo de 2007, *Aktiebolaget NN*, C-111/05, Rec. p. I-2697, apartado 59), debe considerarse, a efectos de aplicación del Derecho de la Unión, que el trabajo realizado en instalaciones fijas o flotantes situadas sobre dicha plataforma continental, en el marco de actividades de exploración y/o explotación de los recursos naturales, se ha llevado a cabo en el territorio de dicho Estado. Véanse, en este sentido, las sentencias de 27 de febrero de 2002, *Weber*, C-37/00, Rec. p. I-2013, apartado 36 y de 20 de octubre de 2005, *Comisión/Reino Unido*, C-6/04, Rec. p. I-9017, apartado 117)» (Sentencia Salemink, *cit.*, apartado 35).

⁷¹ MEHTA, R. S., *op. cit.*, p. 1416. Afirma también que precedentes como el caso ATAA «have focused on the locus of an activity have been concerned with the question of extra-territoriality and not the identification of the geographical scope of the Treaties» (p. 1417).

taforma continental que le es adyacente no puede sustraerse a la aplicación de las disposiciones de Derecho de la Unión dirigidas a garantizar la libre circulación de los trabajadores, que ejercen su actividad profesional en dichas instalaciones»⁷². De este modo, el Tribunal vela, además, por el respeto al objeto y fin del Tratado de la Unión Europea⁷³, evitando dejar lugar para zonas de sombra en las que los Estados puedan dejar sin efecto el Derecho de la Unión.

En suma, frente al criticado enfoque territorialista de la sentencia Weber, ahora el Tribunal en la sentencia *Salemink* adopta un enfoque funcionalista, más coherente jurídicamente, y economicista, más cercano a la realidad de los intereses económicos estatales vinculados a la plataforma continental. Sin embargo, la conclusión a la que llega el Tribunal en ambos casos es casi idéntica en términos sustantivos: «el Derecho de la UE se aplicará en la plataforma continental de un Estado miembro cuando se hayan desplegado el ejercicio de autoridad pública en ámbitos materiales que hayan sido transferidos a la UE». Por tanto, la diferencia no se encuentra en el resultado, sino en el razonamiento utilizado para llegar a ese resultado, que se centra en un criticable enfoque territorialista en el caso Weber, frente a un más coherente y realista enfoque funcionalista en el caso *Salemink*. Podría incluso afirmarse que la cuestión territorial en el caso *Salemink* es totalmente accesorio, e incluso irrelevante, pues, como afirma el Abogado General⁷⁴, podría resolverse la cuestión haciendo abstracción del elemento territorial, simplemente sobre la base de la vinculación de la actividad laboral con el ordenamiento de los Países Bajos (posición «continuista»)⁷⁵. Sin embargo, el Abogado General cree que este caso supone «una oportunidad para avanzar en el desarrollo de una cuestión tan sensible como es la de la definición del ámbito «territorial» de ejercicio de competen-

⁷² Apartado 36.

⁷³ RODRÍGUEZ-MAGDALENO, R., «De nuevo el ámbito de aplicación ¿territorial? del Derecho de la Unión Europea y la plataforma continental: el asunto *Salemink*», *Diario La Ley*, n. 7891, Sección Tribuna, Año XXXIII, La Ley, p. 5.

⁷⁴ Conclusiones del Abogado General Pedro Cruz Villalón, *cit.*, puntos 38 y ss.

⁷⁵ Ello llevó a GONZÁLEZ VEGA a plantearse si la sentencia *Salemink* era «necesaria», llegando a sondear dos posibles razones de necesidad: por un lado, «las —supuestamente— imperiosas razones que exigirían una clarificación definitiva de la cuestión [de la relación de la plataforma continental con el territorio a los efectos del Derecho de la Unión]» aludidas por el Abogado General; y, por otro lado, un aspecto que justificaría la sentencia «se vinculaba con el supuesto trato discriminatorio que la legislación holandesa dispensaría a los trabajadores —no nacionales— de las instalaciones sitas en la plataforma continental» (GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.*, p. 7).

cias»⁷⁶. Si bien, como se ha visto, el Tribunal hace caso omiso de esta incitación del Abogado General desde la perspectiva territorialista, lo cierto es que resulta incuestionable la necesidad de la sentencia para determinar la vulneración del principio de no discriminación por la legislación holandesa, como efectivamente termina concluyendo el Tribunal⁷⁷.

Ahora bien, por lo que hace más en particular al objeto de este trabajo, cabe preguntarse si realmente esta sentencia ofrece un avance en la definición del ámbito territorial del ejercicio de competencias que demandaba el Abogado General. La respuesta podría ser fácilmente negativa si atendemos a que el Tribunal ventila la cuestión apenas en cuatro párrafos, que tampoco revelan un gran trabajo analítico ni innovador. En efecto, el razonamiento del Tribunal parte —como no podía ser de otro modo— del Derecho internacional sobre la base de la sentencia de la plataforma continental del Mar del Norte y de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982; continúa apoyándose en su jurisprudencia previa formada por las sentencias Weber, Aktiebolaget y Comisión c. Reino Unido; y termina apelando al principio de buena fe en clave economicista. Pues bien, en virtud de todo ello, el Tribunal concluye que «debe considerarse, a efectos de aplicación del Derecho de la Unión, que el trabajo realizado en instalaciones fijas o flotantes situadas sobre dicha plataforma continental, en el marco de actividades de exploración y/o explotación de los recursos naturales, se ha llevado a cabo en el territorio de dicho Estado»⁷⁸.

Así, el razonamiento del Tribunal es muy sencillo, claro y directo: acude a una sentencia de la CIJ y a dos disposiciones de la CNUDM para el concepto y para el régimen jurídico de la plataforma continental, y resuelve la cuestión sobre la base de su jurisprudencia previa de los tres casos *Aktiebola-*

⁷⁶ Conclusiones del Abogado General Pedro Cruz Villalón, *cit.*, punto 42.

⁷⁷ Apartados 37 a 45. Más en particular, el apartado 40 dispone que «[...] dichos requisitos no pueden tener por efecto excluir del ámbito de aplicación de una normativa nacional, como la controvertida en el asunto principal, a aquellas personas a las que, en virtud del Reglamento no 1408/71, es aplicable esa misma normativa y, por otra parte, los regímenes de afiliación a seguros obligatorios deben ser compatibles con las disposiciones del artículo 39 CE (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Kits van Heijningen, apartado 20, y van Pommeren-Bourgon diën, apartado 39)»; y el apartado 42 concluye que «[...] una normativa nacional, como la controvertida en el asunto principal, con arreglo a la cual el trabajador que ejerce su actividad en una plataforma de extracción de gas situada sobre la plataforma continental adyacente a un Estado miembro debe cumplir el requisito de residencia para poder gozar de un seguro con carácter obligatorio en dicho Estado miembro, resulta contraria al artículo 13, apartado 2, letra a), del Reglamento no 1408/71».

⁷⁸ Apartado 35.

get, Weber y Comisión c. Reino Unido. Todo ello se presenta en tres párrafos de carácter bastante dogmático o expositivo, sin mayores honduras interpretativas o sistémicas, lo que denota una actitud elusiva del Tribunal para desarrollar una cuestión tan sensible —como bien apuntaba el Abogado General— como es la perspectiva territorial de la plataforma continental en relación con el Derecho de la Unión.

Pues bien, si el Tribunal encuentra la solución al caso en su jurisprudencia previa, cabe preguntarse si la sentencia Salemink realiza alguna aportación relevante o algún desarrollo importante desde el punto de vista del objeto de este trabajo. *Prima facie*, podría afirmarse fácilmente que no aporta grandes avances sustantivos en relación con la plataforma continental y la aplicación del Derecho de la UE, por lo que, desde esta perspectiva, podría considerarse como una sentencia innecesaria que no hace más que reproducir la jurisprudencia previa que, de por sí, permite alumbrar la solución en este caso, como acabamos de señalar⁷⁹. Sin embargo, precisamente en este hecho radica la contribución de la sentencia Salemink, en la medida en que revela la actitud del Tribunal de dar por zanjada una cuestión que no le merece mayores desarrollos ni consideraciones. Se trata así de una posición diametralmente opuesta a la del Abogado General que había tratado de inducir al Tribunal a utilizar esta sentencia como «una oportunidad para avanzar en el desarrollo de una cuestión tan sensible como es la de la definición del ámbito «territorial» de ejercicio de competencias», y a ello consagraba al menos quince párrafos de sus Conclusiones⁸⁰. El Tribunal no presta la menor atención a esta posición del Abogado General, al igual que tampoco a los argumentos de las autoridades holandesas, y se limita a ventilar la cuestión de la forma tan expeditiva que vimos.

V. CONSIDERACIONES FINALES

La plataforma continental es una zona económicamente estratégica sobre la que se despliegan fuertes intereses estatales que no siempre han facilitado una nítida evolución de su regulación jurídica, tanto a nivel internacional

⁷⁹ Para GONZÁLEZ VEGA, en la sentencia Salemink, «el Tribunal de Justicia va a optar por un enfoque directo, espartano, que conforta la idea de que la cuestión —a su juicio— estaba definitivamente zanjada por pronunciamientos anteriores» (GONZÁLEZ VEGA, J. A., *op. cit.* p. 12).

⁸⁰ Puntos 43 a 57.

como comunitario. Desde la perspectiva del Derecho de la Unión, la clave para la consideración de la plataforma continental como ámbito espacial de aplicación de normas comunitarias no es el concepto todavía cerrado de *territorio*, sino el concepto abierto de la *atribución competencial*. El Derecho de la UE se aplicará tanto en el territorio de los Estados como en aquellos espacios donde los Estados miembros tengan atribuido el ejercicio de alguna competencia, ya sea a título soberano o a título de jurisdicción exclusiva o soberanía funcional, como es el caso de la plataforma continental. Así, el ámbito de aplicación espacial del Derecho comunitario no tiene que ver tanto con el *territorio* como con el *título* competencial del Estado miembro. En otras palabras, si hay una competencia transferida a la Unión, las normas comunitarias serán de aplicación allá dondequiera que un Estado miembro haya desplegado un ejercicio efectivo de poder público, ya sea a título soberano o de jurisdicción. Por tanto, no estamos tanto ante un problema de *territorio*, como ante un problema de *territorialidad*.

En esta línea, sobresale la sentencia *Salemink* pero no tanto por la solución aportada al caso —que el Tribunal extrajo de su jurisprudencia previa—, sino por la perspectiva y el razonamiento que utiliza para enfocar el problema y llegar a la solución. Destaca el cambio de rumbo que supone esta sentencia en relación con la sentencia *Weber*, dejando atrás los criticables postulados territorialistas de ésta y avanzando hacia la consolidación de una fórmula funcionalista. En efecto, desde una visión estrictamente funcionalista, la sentencia *Salemink* tiene el gran valor añadido de solidificar una jurisprudencia que permite resolver los problemas de aplicación de normativa comunitaria en la plataforma continental.

LA PLATAFORMA CONTINENTAL COMO ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

RESUMEN: La Unión Europea ha ido viendo muy ampliadas sus competencias materiales, al tiempo que su ordenamiento jurídico se iba haciendo cada vez más preciso y completo. Ahora bien, sigue persistiendo alguna *zona de sombra* en lo que se refiere a la aplicación espacial del Derecho de la Unión, en concreto, su aplicación extraterritorial en espacios situados más allá de la soberanía de los Estados. El presente trabajo busca ahondar en la aplicación del Derecho de la Unión en uno de esos espacios, la plataforma continental, cuya problemática jurídica ha llegado hasta el Tribunal de Justicia obligándole a pronunciarse en una materia donde se combinan normas internacionales e intereses estatales creando situaciones de cierta indefinición jurídica.

PALABRAS CLAVE: Territorio y soberanía; «Territorio de la Unión»; Aplicación extraterritorial del Derecho de la Unión; Ejercicio de competencias; Plataforma continental; Derecho del mar; Tribunal de Justicia.

CONTINENTAL SHELF AS SCOPE OF APPLICABILITY OF THE EU LAW IN THE LIGHT OF THE JURISPRUDENCE OF THE EU COURT OF JUSTICE

ABSTRACT: The EU experienced an enlargement of its material competences, as well as its law became more precise and complete. However, there is still a *grey zone* dealing with the spatial application of EU law, in particular, its extraterritorial application in areas located beyond the State sovereignty. This study tries to offer a vision on the application of the EU law in one of those areas, the continental shelf, which legal problems have arrived to the Court of Justice, combining international norms and State interests creating situations of a certain legal lack of definition.

KEY WORDS: Sovereignty and Territory; «EU territory»; Extraterritorial application of EU law; Exercise of competences; Continental shelf; Law of the sea; Court of Justice.

LE PLATEAU CONTINENTAL COMME CADRE D'APPLICATION DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE D'APRÈS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE

RÉSUMÉ: L'Union européenne a vu très élargies ses compétences matérielles, au même temps que son ordre juridique devenait de plus en plus précis et complet. Toutefois, il y a une *zone d'ombre* sur l'application spatiale du droit communautaire, en particulier, son application extraterritoriale en espaces au-delà de la souveraineté des États. Ce travail cherche à approfondir dans l'application du droit de l'Union dans une de ces espaces, le plateau continental, dont la problématique juridique est arrivée à la Cour de justice, qui a dû se prononcer sur une matière où on se combine normes internationales et intérêts d'État que créent situations d'une certaine indéfinition juridique.

MOTS CLÉS: Territoire et souveraineté; «Territoire de l'Union»; Application extraterritoriale du droit de l'Union; Exercice de compétences; Plateau continental; Droit de la mer; Cour de Justice.