

Revista del Foro Canario



IMPRESA PÉREZ GALDÓS, S.L.U.
Profesor Lozano, 25 · El Sebadal
35008 Las Palmas de Gran Canaria
Islas Canarias · España
I.S.S.N.: 0211-0903
Depósito Legal: G.C. 258 · 1980

**“EL ARCHIPIÉLAGO CANARIO Y LA DELIMITACIÓN DE
SUS AGUAS MARÍTIMAS”**

Don Santiago Rivero Alemán

Doctor en Derecho
Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales
Ex Profesor de Derecho Mercantil

“EL ARCHIPIÉLAGO CANARIO Y LA DELIMITACION DE SUS AGUAS MARÍTIMAS”

SUMARIO

- I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.
- II. ANTECEDENTES NORMATIVOS DE ÁMBITO INTERNACIONAL:
 1. Generalidades.
 - 1.1. Estado de la cuestión con anterioridad a la Convención de Montego Bay (Jamaica, 1982).
 - 1.2. La Convención de Derecho del Mar de Montego Bay.
 2. Consideraciones en torno a la noción de aguas de Estados archipelágicos.
 3. Tratamiento de las Islas que forman parte de otros Estados.
- III. ANTECEDENTES NORMATIVOS DE ÁMBITO INTERNO:
 1. La Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias.
 2. La legislación interna que afecta a la materia.
- IV. LA PROBLEMÁTICA POLÍTICA EN TORNO A UNA DECISIÓN UNILATERAL.
- V. ACERCA DE LA NECESIDAD DE RETOQUES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS.
- VI. CONCLUSIONES.

I. Planteamiento del problema

Nada más lejos de nuestro ánimo que asumir un posicionamiento político de partida sobre la cuestión. Corresponde al jurista analizar y formular soluciones jurídicas, si es que las encuentra. Sólo pretendemos hacer una aportación más, aunque ha de reconocerse que cualquier conclusión ha de estar impregnada de los matices que aporta el entorno social, político y económico, amén de la propia evolución del Derecho Internacional del Mar.

En materia de aguas marítimas, el reconocimiento internacional de las que corresponden a Canarias, como entidad unitaria archipelágica en el marco de España, es una cuestión y un problema que debe ser abordado y resuelto con urgencia. Hasta ahora este tema ha sido, al menos aparentemente, tabú para las autoridades nacionales, a las que corresponde la iniciativa de la delimitación en materia de aguas jurisdiccionales marítimas, a tenor de la distribución competencial que dimana de la Constitución Española (Art. 132.2 y 149.1.19; STC 9/2001, 18.1.2001). Casi siempre presos de temores, dudas e inhibiciones, los intereses de Canarias se han visto pospuestos en multitud de cuestiones, tal vez porque sus problemas han sido considerados de menor entidad en relación con otros de mayor prioridad o envidia para el Gobierno del Estado; estimación ésta que se palpa en el sentimiento de los canarios, que en alguna medida culpan al Gobierno Central de ser responsable de infringirles un cierto trato colonial o próximo a él. A pesar de la españolidad indudable de Canarias, es proverbial el olvido e incompreensión con que se desatienden algunos asuntos insulares, al menos esa es la sensación que se transmite a los isleños desde la distancia continental; por falta de decisiones en unos casos, o por la adopción de medidas apropiadas para el territorio peninsular pero impropias para un territorio insular fronterizo, próximo a un grave problema aún no resuelto, como es el de la descolonización del Sáhara. Esta tibieza, falta de comprensión, cierta incapacidad o desidia ha presidido en mayor o menor grado la política española con Canarias, que de buenas a primeras se convirtió en territorio fronterizo tras el abandono del Sáhara. Hay suficientes ejemplos a lo largo de la historia en los que se ha demorado o denegado la aplicación de derechos, o ciertas concesiones, sólo por sospecha y desconfianza; por dudas infundadas acerca de los objetivos de la reivindicación, por si tal pretensión pudiera implicar un alejamiento político y una excesiva autonomía que pudiera conducir al separatismo. Sin embargo, es todo lo contrario, es el olvido y esa actitud torpe que se denuncia –como la adoptada con el Sáhara en su día– la que podría dar lugar al nacimiento de corrientes en tal dirección.

Canarias, sujeta hasta llegar el siglo XIX a objeto de piratería europea (británicos, holandeses), por cuanto era depositaria de mercancías que se movían en la ruta con América, fue después parcialmente colonizada económicamente por intereses británicos vinculados a la exportaciones agrícolas y a la consignación de buques. La europeización económica producida en Canarias durante el siglo XIX se vio limitada más tarde con la última Dictadura. Al separarse económicamente las Islas de Europa, permanece la relación con Hispanoamérica y se intensifica con el Sáhara español¹. Hasta la precipitada descolonización del Sáhara –que tuvo cierto carácter de huída– no se sintió en las Islas el nivel de desprotección que se ha vivido desde entonces, lo que “produjo en Canarias una sensación de desamparo verdaderamente traumática”². Hasta la marcha de Ifni (1957) y la posterior desbandada en Río de Oro (1975), Canarias no constituía frontera exterior alguna; pues a sus espaldas, a sólo cien kilómetros, se encontraba un territorio español con suficiente dotación militar, con el cual existía una relación comercial importante desde las Islas Orientales –Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura–. El avituallamiento de las tropas, los suministros a la población, la prestación de diferentes servicios, junto a la explotación minera y pesquera, tuvieron a Las Palmas de Gran Canaria, capital de la Provincia oriental, como centro neurálgico y punto de apoyo logístico. Como ha dicho Felipe Baeza³: “España aparecía todavía firmemente implantada en el cercano territorio del Sáhara, lo que hacía del espacio marítimo canario-sahariano una especie de mar interior español”.

Allá por los años sesenta del pasado siglo empiezan a advertirse algunos síntomas de preocupación. El Frente Polisario, crea la llamada República Árabe Saharaui Democrática (RASD), apoyado por Argelia, con el propósito de obtener la independencia –descontentos de que el Sáhara fuera elevado al rango administrativo de provincia española– comienza a hostigar y ametrallar a los buques de pesca españoles, sin excepción de los canarios que, al fin y a la postre, pescaban en sus aguas tradicionales, las del llamado banco canario-sahariano. A partir de la descolonización, muchos españoles, en particular canarios, regresaron después de abandonar sus bienes y actividad, perjudicándose con ello a la economía de parte de una región española, sin compensación ni reserva alguna; pues, cuando menos, en el Acuerdo de Madrid debió preservarse los derechos históricos a favor de los pesqueros artesanales canarios. No hubo la necesaria solidaridad respecto de las Islas afectadas, que paulatinamente vieron como su flota pesquera artesanal se quedaba sin un caladero que, en parte, también había sido suyo. A partir de entonces se inicia un cierto “flirteo” con Marrue-

cos, país ocupante, pese a la existencia de directrices descolonizadoras de Naciones Unidas que no lo reconocen como titular del territorio. Sin embargo, desde entonces España ha negociado con Marruecos tratados pesqueros, la Unión Europea también, hasta llegarse a la situación actual en la que no existe Tratado pesquero alguno, pese a la incoherencia de que Marruecos, que niega la firma del Tratado recibe, en cambio, multitud de ayudas y ventajas de la Unión Europea. El efecto perverso es que los canarios no pueden pescar en sus aguas tradicionales, con los consiguientes efectos en la retirada y desguace de los barcos. La realidad actual es la de que Canarias constituye la frontera más al Sur de la Unión Europea y a través de ella se puede acceder al continente, de ahí que se produzcan movimientos inmigratorios a través de unas islas en cuyas costas, puertos y aeropuertos no existe la debida vigilancia, ni se ha diseñado plan efectivo alguno, practicándose la política del puro palabrero, el tapujo y el mirar para otro lado, minimizándose el efecto de la invasión silenciosa que las Islas padecen, torpeza que podemos pagar muy caro en un futuro cercano. Es por ello inevitable que desde Canarias exista un cierto sentimiento de padecer dejación y abandono por parte de las Autoridades nacionales; quienes, pudiera pensarse, no abordan con diligencia los problemas del Archipiélago. Ello es tan evidente en cuanto no existen lanchas patrulleras en buen estado o, en su caso, están averiadas o no disponen de combustible, sin medios humanos o vaya usted a saber qué, siempre hablándose de planes que no acaban por cumplirse.

Estos titubeos con Marruecos, con cierto reconocimiento "de facto" de su legitimidad como ocupante del Sáhara, han producido enormes zozobras en Canarias, aunque formalmente se haya negado en otros foros tal legitimidad. Incluso hoy, al tratar el problema de las aguas jurisdiccionales de Canarias, no se tiene claro si negociar con Marruecos –aguas al Norte, Este y Sur–, o si producir una declaración unilateral. Especialmente Coalición Canaria, partido gobernante en el archipiélago, ha venido manifestando la necesidad de que las Islas tengan un rango estatutario que le permita disponer de aguas interiores archipelágicas, referidas a las que conectan las Islas entre sí, las cuales sería necesario delimitar mediante la fijación de líneas perimetrales rectas que unan y enmarquen al conjunto. Se da la paradoja que la navegación entre islas, entre Gran Canaria y Tenerife, pongamos por caso, se produce en aguas internacionales y no interiores; lo cual resta capacidad de actuación en múltiples facetas, en cuanto a la restricción y control del paso de buques con mercancías contaminantes, lo que pone en riesgo los recursos turísticos y pesqueros; sin que, al paso de los años, el Estado, que debe velar por solven-

tar esta situación, no se haya pronunciado, haciendo caso omiso de las quejas procedentes de la Comunidad Autónoma Canaria. Sin embargo, según comentaremos, empieza a darse algún tímido paso al sólo efecto del reconocimiento de las aguas canarias como zona de paso restringido.

Dos hechos ha venido a agravar esta situación en los últimos tiempos: la incesante arribada de inmigrantes ilegales, que el propio Diputado del Común (Defensor del Pueblo en la Comunidad) ha calificado de "invasión"; acontecimiento que se produce con estupor de la población y con absoluto descontrol, dada la irresolución política y escasez de medios en el control de fronteras, evidenciando además la incapacidad política para manejar el fenómeno. Y la concesión a la empresa Repsol-IPF de la autorización para prospecciones petrolíferas a unos 40 km. de las costas Lanzarote, lo que ha sembrado la alarma por su posible repercusión negativa en los intereses turísticos.

Sobre estas cuestiones no parece existir una política clara de qué hacer con las relaciones marroquíes respecto del descontrol absoluto de la inmigración ilegal procedente de la costa africana cercana, pasividad que no sólo se manifiesta ante la arribada de "pateras", sino que se extiende a la que llega vía puertos y aeropuertos. Problema éste que no sólo concierne al movimiento de personas sino que se extiende al movimiento de mercancías. La falta de control en fronteras, en aspectos sanitarios y fitosanitarios, ha supuesto que en los últimos años se hayan introducido en las Islas abundantes plagas que arruinan los cultivos, o la entrada de algunos animales extraños y peligrosos para el hábitat isleño. El control fronterizo, se insiste, es competencia del Estado, se desempeña de manera muy deficiente y, en ocasiones, inexistente, aunque las cifras que encierran problemas se minimizan y se les quita importancia por parte de los voceros del poder.

Lo cierto es que la opinión pública isleña reclama una solución y que sus aguas interiores, al igual que su espacio aéreo y plataforma submarina, su mar territorial, zona contigua y Zona Económica Exclusiva (ZEE) tengan un reconocimiento dentro del Estado español, primero, y en el contexto internacional, después. Es por ello que con este artículo se pretende aportar una visión y una solución a cuestión tan controvertida, sin negar que puede haber otros puntos de vista; mas, no es admisible la pasividad y el miedo constante al futuro y al entorno, mientras se escapa la posibilidad de atajar mayores problemas de futuro. Resulta lógico pensar que el reconocimiento de los derechos de un pueblo han de ser inicialmente reivindicados por éste. En tal sentido existe en el Senado español –remitido

luego al Congreso- una Proposición de Ley presentada por iniciativa de la Comunidad Canaria, para que se produzca esta delimitación y, en su caso, negociación con países vecinos, hasta alcanzar el pleno reconocimiento internacional. Esta iniciativa ha sido congelada, pues prevalecen otros intereses en las relaciones con Marruecos. Como buen ejemplo a seguir tenemos los avanzados movimientos legislativos portugueses, históricos^v y actuales, por cuanto para prolongar el área de su ZEE (200 millas marinas) entre Madeira y norte de Canarias, ha integrado a las deshabitadas peñascos de las Islas Salvajes en el archipiélago madeirense, con la pretensión de establecer su zona económica en 200 millas a partir de las Salvajes, o lo que es lo mismo, prolonga unilateralmente su jurisdicción hasta 360 millas desde Madeira^v.

■. Antecedentes normativos de ámbito internacional

1. Generalidades

1.1. Estado de la cuestión con anterioridad a la Convención de Montego Bay (Jamaica, 1982)

Puede afirmarse que hasta la Segunda Guerra Mundial los Estados seguían las normas del Derecho del Mar tradicional, basado en la libertad de los mares generalmente aceptada a fines del siglo XVIII y que formaba parte del derecho internacional consuetudinario. Como consecuencia de algunos nuevos factores la situación anterior varía a partir de 1945. El fuerte incremento de la población mundial y la escasez de recursos de origen terrestre para atender las crecientes demandas de energía, alimentos y materias primas, habían estimulado rápidos adelantos científicos y tecnológicos. Ello determinó la necesidad de intensificar actividades como la navegación, la pesca, la explotación petrolera, y otros recursos del lecho marino y de su subsuelo. También se produjeron cambios radicales en la composición y organización de la comunidad internacional. La instauración de la Organización de las Naciones Unidas, la descolonización que dio lugar al nacimiento numerosos Estados en Asia, África y el Caribe, hechos que han significado el que las relaciones internacionales sean más democráticas y con mayor participación y hecho posible y animado el revisar las normas que tradicionalmente, regían el Derecho del Mar^{vi}.

En 1945, Harry Truman, efectuó dos proclamas: sobre la plataforma continental y sobre las pesquerías, reclamando el derecho de Estados Unidos a establecer zonas de conservación en aguas contiguas a sus costas, ante la inexistencia de convenios internacionales de amplia difusión. A partir de aquí surge el "unilateralismo"^{vii} como posición doctrinal, a veces tildado de "sal-

vaje", respecto del derecho a reglamentar unilateralmente las pesquerías por razones de protección de los recursos^{viii}. A continuación, algunos Estados americanos se pronunciaron de manera más radical. Así, Méjico proclamó sus derechos sobre la plataforma continental (1945); Argentina (1946) declaró su soberanía sobre el mar y el zócalo continental; al igual que Panamá (1947); en tanto Chile y Perú extendieron su soberanía hasta las 200 millas marinas (1947), seguidos por Costa Rica (1948) Guatemala (1949), El Salvador y Honduras (1950). Mediante la declaración de Santiago (1952), Chile, Perú y Ecuador, proclamaron su soberanía y jurisdicción exclusiva hasta las 200 millas marinas, sobre el mar, lecho y subsuelo. Por su parte, Uruguay, Argentina y Brasil (1966/1970), extendieron sus aguas jurisdiccionales hasta una distancia de 200 millas marinas^{ix}.

Basándose en proyectos elaborados por la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, en la Conferencia sobre Derecho del Mar (ONU, Ginebra, 1958) se adoptaron cuatro Convenciones: sobre mar territorial y zona contigua; sobre alta mar; sobre plataforma continental (todavía no se hablaba de Zona Económica Exclusiva), y sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar. Aunque dichas convenciones tuvieron vigencia, fueron adoptadas por un número muy reducido de Estados miembros^x. A criterio de los países recientemente descolonizados entonces, estas convenciones resultaban inapropiadas y no satisfacían sus intereses. Por otra parte, la aparición de nuevas actividades económicas, con nuevas explotaciones de los recursos marítimos merced al progreso científico-técnico, dieron lugar a la convocatoria de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (diciembre de 1973), que culminó con el conocido Convenio de Montego Bay (Jamaica, 1982). Este Convenio es de gran importancia para los países ribereños, especialmente respecto de sus recursos pesqueros; pues, con el reconocimiento de una Zona Económica Exclusiva dentro de las 200 millas marinas se garantizaba la exclusividad y soberanía sobre tales recursos naturales próximos.

Los avances tecnológicos y las declaraciones unilaterales anteriores hicieron que la Asamblea General de las Naciones Unidas (1967) decidiera abordar el estudio de las normas jurídicas que regían los mares, con objeto de instaurar un régimen internacional equitativo para la administración de los recursos oceánicos y de los fondos marinos, para lo cual puso el estudio en manos de un Comité Especial, a partir del cual anunció la convocatoria de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar (1970), la cual terminó en 1982 como una nueva Convención sobre el Derecho del Mar.

1.2. La Convención de Derecho del Mar de Montego Bay^{xii}

La "Convención de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar" ("Unites Nations Convention for the Law of the Sea", "UNCLOS"), es considerada uno de los instrumentos más importantes del derecho internacional y establece el marco fundamental para todos los aspectos de soberanía, jurisdicción, utilización y derechos y obligaciones de los Estados en relación con los océanos. La Convención trata sobre el espacio oceánico y su utilización en todos sus aspectos: navegación, sobrevuelo, exploración y explotación de recursos, conservación y contaminación, pesca y tráfico marítimo. Fue aprobada en la 182ª sesión plenaria, el 30 de abril de 1982, por 130 votos, 4 en contra y 17 abstenciones. El 10 de diciembre se realizó en Montego Bay, Jamaica, la ceremonia de la firma, tanto del Acta Final de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar como de la Convención. Con ese motivo, el Presidente de la Tercera Conferencia de la ONU sobre el Derecho del Mar se refirió al gran éxito alcanzado, pues por primera vez una Convención fue firmada por 119 países el mismo día de su apertura a la firma, los cuales pertenecen a todas las regiones del mundo.

A comienzos de la Conferencia existía cierto recelo por el supuesto peso excesivo de los expertos en relación con los políticos^{xiii}. Es opinión generalizada que la Convención de Montego Bay incorpora al Derecho Internacional principios e instituciones esenciales para un más justo aprovechamiento de los recursos en los mares ribereños. A mitad del año 2002, 138 países se habían ratificado o adherido al Convenio. El Convenio de 10 de diciembre de 1982 ha supuesto un hito como instrumento jurídico internacional del Derecho del Mar, con el que se inició una nueva etapa en la historia de las relaciones internacionales al contarse con un instrumento de consenso mundial. Por ello se ha dicho que la Convención del Mar es el instrumento multilateral más importante desde la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas (1945). Se hizo hincapié en la conveniencia de establecer un orden internacional que promoviese los usos pacíficos de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, la protección y la preservación del medio marino y de sus recursos vivos. Igualmente, la resolución 2749 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 17 de diciembre de 1970, declaró que los fondos marítimos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, son patrimonio común de la humanidad. Consta de 320 artículos y 9 anexos. Entre sus 17 partes nos interesa resaltar las concernientes a:

1. Aguas interiores: Son aquellos espacios acuáticos situados íntegramente dentro

del territorio de un Estado (lagos, mares, ríos, bahías, puertos, radas, canales, etc.), en las aguas interiores, navegables o no, donde el Estado ejerce su plena soberanía con el mismo alcance que la ejerce sobre el espacio terrestre. Estas aguas interiores son las situadas entre la línea de base del mar territorial y el territorio de ese Estado (Art. 5.1 Convenio de Ginebra de 1958, y Art. 8.1 del de Montego Bay 1982).

2. El mar territorial^{xiiii} y la zona contigua^{xv} (12 y 24 millas).
3. Estados archipiélagos (reconocimiento de las aguas interiores archipelágicas, Art. 46 y sigs.).
4. Zona Económica Exclusiva (200 millas)^{xvi}.
5. Plataforma Continental (lecho y subsuelo de áreas submarinas, hasta 200 millas, Art. 76).
6. Régimen de las islas (arte VIII, Art. 121).

La regulación de la Convención operará como principios generales del Derecho del mar o como costumbre internacional generalmente admitida. La Convención fija la anchura del mar territorial en hasta 12 millas náuticas, a partir de las líneas de base (las de bajamar o las de base recta, según el caso). A su vez, la zona contigua llegará hasta 24 millas como máximo, zona en la que los estados ribereños ejercen poderes de policía para prevenir y reprimir las infracciones que se cometen en su territorio y mar territorial, en materia física, sanitaria, aduanera y de migraciones. Asimismo atribuye a los países ribereños derechos soberanos (que no soberanía) y jurisdicción a los efectos de la exploración y explotación de los recursos vivos y no vivos del lecho, subsuelo y aguas suprayacentes, sobre un área de 200 millas marinas, que denomina Zona Económica Exclusiva; cuya explotación incluye el aprovechamiento de la energía derivada de las mareas, corrientes o vientos, pero en la cual existe libertad de navegación y sobrevuelo para los demás Estados. El Estado ribereño determinará la captura permisible de los recursos vivos y promoverá su óptima utilización. Este criterio coincide y se unifica hoy con la longitud de la plataforma continental a la que se refiere la Convención de 1958.

Esta Convención se caracteriza, en primer lugar, porque, al incorporar muchos aspectos de las Convenciones de Ginebra de 1958, confirma el derecho internacional del mar vigente hasta entonces y supone un desarrollo progresivo del mismo, al desarrollar nuevas instituciones. Adquiere preeminencia entre sus miembros respecto de las Convenciones de Ginebra sobre derecho del mar de 1958; a pesar de que tales Convenciones siguen en vigor entre quienes no

se hayan adherido a la Convención de 1982. La importancia de este acuerdo estriba en que la mayor parte de los recursos pesqueros del mundo se ubican en la proximidad de las costas de los Estados ribereños, en el espacio marítimo que ahora le ha sido reservado exclusivamente (ZEE). Otro aspecto básico que la Convención tiene en cuenta es la obligación de dirimir las controversias por medios pacíficos. Contiene un capítulo dedicado a esta materia, en el cual se destacan los procedimientos de conciliación y los judiciales, con final posible ante el Tribunal Internacional creado, dando cabida a los métodos que han de resolver todas las controversias.

Los Órganos creados por la propia Convención son los siguientes: A) La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos: a través de ésta los Estados partes controlan y organizan las actividades relativas a los recursos naturales en los fondos marinos fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales. Se estableció en 1994 en Kingston, Jamaica. B) El Tribunal Internacional del Derecho del Mar: foro de solución de controversias sobre la interpretación o aplicación de la Convención, establecido en 1994, en Hamburgo, Alemania (regulado mediante Acuerdo de 23.5.1997 y Reglas de 28.10.1997, modificadas el 15.3 y el 21.9.2001). C) La Comisión de Límites de la Plataforma Continental: hace recomendaciones a los Estados que reclaman plataformas continentales de más de 200 millas. Está integrada por 21 miembros elegidos por los Estados partes y se encuentra en la Sede de las Naciones Unidas, donde celebró sus dos primeras sesiones en 1997.

La solución pacífica de los conflictos que propugna la Convención puede lograrse mediante acuerdos de los estados discrepantes (caso del "Tratado sobre delimitación marítima entre la República de Colombia y la República de Honduras", firmado en San Andrés el 2 de agosto de 1986), mediante solución arbitral, acudiendo al Tribunal Internacional de Derecho del Mar (Hamburgo) o ante la Corte Internacional de Justicia (La Haya).

2. Consideraciones en torno a la noción de aguas de Estados archipelágicos

La Parte IV de "UNCLOS" está dedicada a la definición y regulación de espacios marítimos y aéreos en los llamados Estados archipelágicos (Arts. 46 a 54). A tal efecto se entiende por "Estado Archipelágico": "al constituido totalmente por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas" (Art. 46,a). Y por "archipiélago": "un grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otros elementos naturales, que estén tan estrechamente relacionados entre sí que tales islas, aguas y elementos naturales formen una entidad geográfica, económica y

política intrínseca o que históricamente hayan sido considerados como tal" (Art. 46,b).

El perímetro de un Estado archipelágico queda delimitado por el trazado de lo que el Convenio denomina "líneas de base archipelágicas rectas", de modo que resulten "unidos los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes", con la condición de que dentro de tales líneas base queden comprendidas las principales islas (Art. 47). Los tramos longitudinales de tales líneas de base no excederán de 100 millas marinas. Los Estados archipelágicos no aplicarán el sistema de líneas de base de forma que aisle de la alta mar o de la zona económica exclusiva el mar territorial de otro Estado (Art. 47). La anchura del mar territorial, de la zona contigua, de la zona económica exclusiva y de la plataforma continental se medirán a partir de las líneas de base archipelágicas trazadas de conformidad con el artículo 47 (Art. 48). Las líneas de base así trazadas figurarán en cartas a escala o escalas adecuadas para precisar su ubicación. Esas cartas podrán ser sustituidas por listas de coordenadas geográficas de puntos en cada una de las cuales se indique específicamente el dato geodésico (Art. 48).

La soberanía de un Estado archipelágico se extiende a las aguas encerradas por las líneas de base archipelágicas trazadas de conformidad con el artículo 47, denominadas aguas archipelágicas interiores, independientemente de su profundidad o su distancia de la costa. Esa soberanía se extiende al espacio aéreo situado sobre las aguas archipelágicas, así como al lecho y subsuelo de esas aguas y a los recursos contenidos en ellos (Art. 49).

Queda reconocido un régimen de paso inocente por las vías marítimas archipelágicas, que no afectará a la condición jurídica de las aguas ni al ejercicio por el Estado archipelágico de sus derechos de soberanía sobre esas aguas, su lecho y subsuelo, el espacio aéreo situado sobre esas aguas y los recursos contenidos en ellos (Art. 49). Asimismo, se respetarán tales vías marítimas y rutas aéreas, que serán definidas mediante una serie de líneas axiales continuas desde los puntos de entrada de las rutas de paso hasta los puntos de salida

Este paso, en principio libre, puede ser organizado desde el Estado archipelágico, que podrá designar vías marítimas y rutas aéreas para el paso ininterrumpido y rápido de buques y aeronaves extranjeros por o sobre sus aguas y el mar territorial adyacente (Art. 53). Tales vías marítimas y rutas aéreas atravesarán las aguas archipelágicas y el mar territorial adyacente e incluirán todas las rutas normales de paso utilizadas como tales en la navegación o sobrevuelo internacionales. Los Estados archipelágicos que

designen vías marítimas podrán también establecer dispositivos de separación del tráfico para el paso seguro de buques por canales estrechos en tales vías marítimas. Los Estados archipelágicos podrán, cuando lo requieran las circunstancias y después de haber dado la debida publicidad, sustituir por otras vías marítimas o dispositivos de separación del tráfico que hayan designado o establecido previamente.

3. *Tratamiento de las Islas que formen parte de otros Estados*

Históricamente se “parte de la teoría general de la primacía del Continente sobre las islas, que se consideran accesorias”^{xvi}. La Convención dedica la Parte VIII al régimen de las islas que no constituyan Estados, sino que forman parte dependiente de un Estado. A tal fin viene a significar que: “Una isla es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar” (Art. 121). Mas, lo trascendente es que “el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental de una isla serán determinados de conformidad con las disposiciones de esta Convención aplicables a otras extensiones terrestres” (Art. 121.1), con la salvedad de que “las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental” (Art. 121.3), supuesto aplicable a las Islas Salvajes, pretendidamente portuguesas, según comentaremos.

Lo cierto es que la Tercera Conferencia (que desembocó en el Convenio de 1982) rechazó la aspiración de los Estados mixtos de dar a los archipiélagos dependientes de Estados el mismo trato que a los Estados archipelágicos, de manera injusta^{xvii}. De lo expuesto se desprende que las Islas Canarias, no tienen reconocidas las aguas interiores archipelágicas por no constituir un Archipiélago-Estado, pero ello no quiere decir que no dispongan de su plataforma, de un mar territorial (hasta 12 millas marinas), de una zona contigua (hasta 24 millas) y de una zona económica exclusiva (hasta 200 millas). El reconocimiento de estos derechos a favor del Estado del que formen parte, respecto de una isla en singular, se produce siguiendo los parámetros de un territorio continental, de ahí que a tenor de las posibilidades que confiere la Convención, todas y cada una de las Islas Canarias cuentan con estas características jurisdiccionales. Eso sí, debe utilizarse la mediana –modulada o no con cualquier otro criterio estimable, como la equidad– para delimitar la zona económica exclusiva, puesto que con relación al mar territorial no existen conflictos, dada la prevalencia conceptual, por proximidad, del mar territorial respecto de la zona económica de otros Estados.

No obstante, según refleja la Sentencia del

Tribunal Supremo a la que nos referiremos más adelante (2.3.1993, RJ 1993/1726, Recurso 5082/1990), en el ámbito jurídico Internacional “no se admite el principio archipelágico para medir la Zona Económica Exclusiva, sólo reconocido a los Archipiélagos Estado y no a los archipiélagos que forman parte de un Estado”. Ignoramos el origen de los antecedentes para sustentar tal criterio, por cuanto el Estado que tenga soberanía sobre una o varias islas dependientes sí que puede proceder a determinar la ZEE para cada una de ellas, conforme al precepto ya invocado de la Convención, por lo que discrepamos del criterio asumido por la sentencia comentada (Art. 121.1). Lo que no queda resuelto es la consideración unitaria archipelágica a efectos de hacer las mediciones del conjunto a partir de líneas perimétricas o de contorno del Archipiélago, habilitando como aguas interiores archipelágicas las que queden en el interior de ese perímetro. Este es el mayor escollo a resolver, por cuanto la mediana de la ZEE ha debido ser trazada desde hace tiempo, previa negociación con Portugal y Marruecos (aguas no saharianas) o, en su caso, en defecto de ellas. Existen algunos ejemplos de cuestiones sometidas al tribunal internacional de derecho del mar (Hamburgo)^{xviii}, que ponen de relieve la importancia que hoy adquiere la ZEE para su explotación y la salvaguardia del medio ambiente marino. Así cabe citar el referente de la interposición de una demanda de medidas provisionales formuladas por la República de Irlanda contra el Reino Unido, en el asunto “the Mox Plant Case” (25.10.2001), relativo al impacto de actividades nucleares en el medio ambiente marino del Mar de Irlanda, habida cuenta que la Central de Tratamiento de Residuos ubicada en la región de Cumbria Oriental, al Noroeste de Inglaterra, se encuentra a 180 millas de la costa irlandesa. Aunque en este caso el Tribunal desestimó la reclamación, esta demanda nos debe hacer reflexionar acerca de las actividades que puedan emprender países vecinos si previamente no se determina la ZEE que concierne a Canarias y España. En la misma dirección, hemos de citar la reclamación de Malasia contra Singapur ante el mismo Tribunal (5.9.2003), exigiendo medidas provisionales por la puesta en cultivo de tierras que, a juicio de la demandante, afecta al límite del mar territorial colindante entre ambos Estados.

En materia insular es destacable la disputa entre Venezuela y El Reino Unido respecto de la delimitación de aguas con las islas que componen Trinidad y Tobago, que arranca de un Tratado de 1942 (delimitación en el Golfo de Paria). Trinidad y Tobago se declaró Estado archipelágico mediante Ley 24/1986, estableciendo sus aguas archipelágicas. Las disputas acaban de forma pactada mediante Acuerdo de 1990, siguiendo una mediana más o menos perfecta.

III. Antecedentes normativos de ámbito interno

1. La Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias

Traemos aquí a colación el texto Constitucional y el régimen estatutario de Canarias, por cuanto algunas opiniones vertidas consideran un obstáculo para la Comunidad Canaria la falta de definición del espacio marítimo y aéreo como parte de este Archipiélago Autónomo. Al punto que para tener un régimen archipelágico, opinan algunos que sería necesaria una mayor autonomía de Canarias, con un tratamiento de asociación al Estado español próximo al de Puerto Rico respecto de Estados Unidos. No obstante, pensamos que no ha de llegarse a tanto, pues cabe adoptar ciertas medidas por norma interna, como las aprobadas por Portugal para sus archipiélagos, los cuales tienen unilateralmente determinada por norma interna su particularidad archipelágica.

Dos aspectos nos interesan aquí de la Constitución: la asunción como derecho interno de los Convenios internacionales suscritos, adheridos, o ratificados que se publiquen en el Boletín Oficial del Estado, aún cuando no se incorporen a través de una ley interna (Art. 93 y 94.1, previa autorización de las Cortes Generales); y la estructura del Estado contemplada en el capítulo VIII. En cuanto al primer punto, España se ha adherido al Convenio de Montego Bay, habiéndose publicado la adhesión en el BOE de 14 de febrero de 1997. En cuanto a la organización territorial del Estado, el artículo 137 se refiere a que: "El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses". Abunda el artículo 138 en que en Estado ha de velar "por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular".

A tenor de la estructura territorial del Estado español, Canarias es una Comunidad Autónoma entre diecisiete, para la que la Carta Magna contempla el hecho diferencial insular, que de alguna manera ha de flexibilizar su tratamiento a efectos del encaje en las normas y tratados internacionales. Sin embargo el Instrumento de Ratificación de la Convención citado, de 30 de diciembre de 1996 (BOE 14.2.1997) sólo refleja la preocupación del Estado en cuanto a la situación de Gibraltar, sin hacer la más mínima referencia a Canarias y su singularidad. Ha de tenerse en cuenta que la configuración autonómica, según nuestro modelo nacional, es novedoso y no existía en los inicios de la III Conferencia que desembocó en el Convenio de 1982; ahora bien,

surgido este modelo, ha de intentarse que sea internacionalmente homologado para alcanzar un grado autonomía que permita una configuración de Canarias que incluya las aguas y el espacio aéreo, que reconozca sus aguas interiores archipelágicas y su ZEE equidistante.

Conforme al Art. 132.2 de la Constitución Española son bienes de dominio público estatal la zona marítimo terrestre, las playas, el *mar territorial* y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental (vid. STS. 2.3.1993, 1993/1726, Contencioso-Administrativo Recurso 5082/1990), lo que viene a significar la competencia del Estado para su delimitación, de acuerdo con las normas de Derecho Internacional que regulan la materia. A su vez, el Art. 147.2.b) de la Constitución establece como contenido necesario de los Estatutos de Autonomía la delimitación del territorio de la Comunidad Autónoma, ya que éste será límite a la eficacia de sus normas y al ejercicio de sus competencias. Este es el caso presente, por cuanto si las aguas no figuran contenidas en el Estatuto de Autonomía, mal se puede pretender el ejercicio de competencia sobre ellas, en ninguno de sus aspectos.

Mediante Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, se aprueba el Estatuto de Autonomía de Canarias, el cual contempla los particulares relativos al problema que suscita este trabajo:

A) "Canarias, como expresión de su identidad singular, y en el ejercicio del derecho al autogobierno que la Constitución reconoce a toda nacionalidad, se constituye en Comunidad Autónoma, en el marco de la unidad de la Nación española, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en el presente Estatuto, que es su norma institucional básica" (Art.1).

B) En desarrollo del texto constitucional, el artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, con la redacción dada por la modificación operada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, señala y describe que: "*el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma comprende el Archipiélago Canario, integrado por las siete islas de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife, así como las islas de Alegranza, La Graciosa, Lobos, Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste*".

Como puede observarse, no se consideran otros espacios que los terrestres, sin ninguna referencia a las aguas ni al espacio aéreo, razón por la cual resulta incompleta tal delimitación para conformar la realidad económica, social y política del archipiélago, lo que atenta su seguridad por los menoscabos y múltiples agresiones que se pueden infringir a las Islas; en particular, desde buques de paso nada respetuosos con el medio ambiente, en unas islas que desalan el

agua de consumo, lo que no podría producirse en caso de contaminación. Bien es cierto que conforme a la posible delimitación de la Zona Contigua (24 millas) ya se podría hacer algo más en respeto de las costas, pero no se hace o no son eficaces las actuaciones.

C) "1: Todas las competencias contenidas en el presente Estatuto se entienden referidas al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma definido en el artículo 2, sin perjuicio de la competencia exclusiva del Estado sobre las aguas de jurisdicción española. 2: En el ejercicio de sus competencias exclusivas, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, según proceda, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección" (Art. 40).

Del texto constitucional y del Estatuto Canario no se desprende otra cosa que Canarias es un Archipiélago que forma parte del Estado Español, compuesto por un territorio discontinuo, por islas, sin el claro y específico reconocimiento expreso de que ese hecho insular lleve aparejado la delimitación virtual del conjunto, como una unidad, lo que implica definir las aguas interiores y el espacio aéreo que conectan o desconectan –según se mire– las islas entre sí, como espacio propio indubitado. Ese reconocimiento, esa redefinición debe incorporarse al artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Mal nos van a reconocer otros terceros esta realidad si nosotros mismos no la asumimos e incorporamos a nuestros textos legislativos.

2. La legislación interna que afecta a la materia

1. *La Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre Mar Territorial*: Se promulga con anterioridad al Convenio de Jamaica, haciéndose eco de que en el ordenamiento jurídico español no existía norma alguna que definiera con precisión qué había de entenderse por mar territorial español. Su necesidad se justificaba también por el hecho de la acomodación al orden internacional, en particular entonces a la Convención de Ginebra de 29 de abril de 1958, a la que España se adhirió con fecha 25 de febrero de 1971. Tanto a efectos pesqueros (Ley 20/1967, de 8 de abril) como a los fiscales (Decreto 3281/1968, de 26 de diciembre) ya venía siendo de aplicación las doce millas marinas como límite para el ejercicio de la jurisdicción española. A su vez, el Decreto 2510/1977, de 5 de agosto, hizo la delimitación de las aguas señalando el dibujo virtual de cada una de las islas por separado, sin unir las por líneas de bases rectas; excepto para Lanzarote, Fuerteventura y los islotes adyacentes, que quedaron enmarcados en un único polígono, con sus aguas interiores. De este modo, el Decreto citado señala las líneas de base que ha de ser trazadas

para determinar la ZEE (200 millas) en el ámbito peninsular, pero no hizo otro tanto para Canarias, la que no cuenta con una ZEE determinada a partir de unas líneas de bases no trazadas, pero que se pretende determinar con la Proposición de Ley a la que haremos mención.

Esta Ley, luego de fijar en doce millas marinas la jurisdicción sobre el mar territorial (Art. 3), delimitado por el interior desde la bajamar escorada (o líneas de bases rectas que pudiera fijar el Gobierno, Art. 2), dispuso que: "*Salvo mutuo acuerdo en contrario, el mar territorial no se extenderá, en relación con los países vecinos y con aquéllos cuyas costas se encuentren frente a las españolas, más allá de una línea media determinada de forma tal que todos sus puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de cada uno de dichos países, trazadas de conformidad con el Derecho Internacional*" (Art. 4). Conforme a la STS. de 1993 que se cita más adelante, "cabe suponer derogada tácitamente la Ley 10/1977, por la posterior de 20/2/1978.

2. *La Ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre la Zona Económica Exclusiva*: Ésta zona se extiende: "*desde el límite exterior del mar territorial español hasta una distancia de doscientas millas náuticas, contadas a partir de las líneas de base desde las que se mide la anchura de aquél, el Estado español tiene derechos soberanos a los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo marinos y de las aguas suprayacentes*" (Art. 1.1).

Por primera vez, esta norma se refiere a los archipiélagos, añadiendo el 2º párrafo del artículo 1.1: "*En el caso de los archipiélagos, el límite exterior de la zona económica se medirá a partir de las líneas de base rectas que unan los puntos extremos de las islas e islotes que respectivamente los componen, de manera que el perímetro resultante siga la configuración general de cada archipiélago*". Todavía no se ha ejecutado el tenor de esta ley, pues a su amparo ha debido confeccionarse y remitirse a los organismos internacionales la cartografía correspondiente, dando por hecha esta afirmación legal.

3. *La Ley de Costas, 22/1988, de 28 de julio, (BOE 181, 29.7.1988)*: Establece que corresponde a la Administración del Estado la gestión del espacio marítimo-terrestre (Art. 110), en tanto que las Comunidades Autónomas ejercerán las competencias que, en las materias de ordenación territorial y del litoral, puertos, urbanismo, vertidos al mar y demás relacionadas con el ámbito de la presente Ley tengan atribuidas en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia autonómica sobre ordenación territorial y del litoral, a la que se refiere el párrafo anterior, alcanzará

exclusivamente al ámbito terrestre del dominio público marítimo-terrestre, sin comprender el mar territorial y las aguas interiores (Art. 114).

4. *Posición jurisprudencial:* Por lo anteriormente expuesto, la Sentencia del TS español, de 2.3.1993, RJ 1993/1726, Recurso 5082/1990, en un tema de Impuestos Especiales sobre Combustibles Derivados del Petróleo en el ámbito de la C.A. de Canarias, señala que el presupuesto del hecho imponible del Impuesto Especial plantea las mayores dificultades, al precisar el lugar donde se realiza el consumo de combustible, en un momento posterior al del devengo, teniendo en cuenta que el tráfico marítimo interinsular puede transcurrir por aguas exteriores al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias (Fund. D. 4º). Se refiere con ello a que el tránsito entre islas se produce a través de aguas supuestamente internacionales^{xix}.

Nos refiere la Sentencia: “La Ley de Costas 22/1988, de 28 julio, define la zona marítimo terrestre como espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial y el límite hasta donde alcanzan los mayores temporales conocidos o cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial, referencia obligada para determinar los límites interiores del mar territorial, que exteriormente se diseña por una línea trazada de modo que los puntos que la constituyen se encuentren a una distancia de doce millas náuticas de los puntos más próximos de las líneas de base (Art. 2 y 3 de la Ley del Mar Territorial de 10/1977, de 4 enero), líneas que habrán de ser rectas y establecidas por el Gobierno”.

“Estas líneas de base recta, fueron señaladas por delimitación de las aguas jurisdiccionales españolas y una parte de las Islas Orientales del Archipiélago Canario englobadas en un único polígono por Decreto 2510/1977, de 5 agosto, y la Ley 15/1978, de 20 febrero, al establecer el nuevo concepto de Zona Económica Exclusiva, la consideró extendida desde el límite exterior del mar territorial español de las doce millas, hasta una distancia de doscientas millas náuticas..., pero en cuanto a los archipiélagos el Art. 1º-2 de esta Ley, dispone que el límite exterior de la Zona Económica se medirá a partir de las líneas de base recta que unan los puntos extremos de las islas e islotes que respectivamente los componen, de manera que el perímetro resultante siga la configuración general de cada archipiélago. Sin embargo las líneas rectas de base para el Archipiélago Canario, aún no están trazadas y en el Derecho Internacional no se admite el principio archipelágico para medir la Zona Económica Exclusiva, sólo reconocido a los Archipiélagos Estado y no a los archipiélagos que forman parte de un Estado”.

“SEXTO: Desde el punto de vista del derecho interno podría entenderse que rige la Zona Econó-

mica Exclusiva de las doscientas millas medidas con arreglo a las bases del principio archipelágico, pues cabe suponer derogada tácitamente la Ley 10/1977, por la posterior de 20-2-1978, interpretando al mismo tiempo el art. 2º del Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley Orgánica 10/1982, de 10 agosto) como expresión de un todo unitario descrito por la relación de sus componentes, dentro de un espacio comprensivo de suelo, subsuelo, espacio aéreo y las aguas territoriales que circundan el perímetro archipelágico e incluyen los espacios interinsulares de aguas cerradas”.

“SÉPTIMO: Sentado lo anterior, abunda en la concepción archipelágica el art. 46, Parte IV del Texto de la III Conferencia del Mar, que define el archipiélago como un grupo de islas, incluidas partes de islas y las aguas que las conectan, cuyas características naturales relacionadas entre sí, forman una entidad geográfica económica y política intrínseca o que históricamente ha sido considerada como tal, notas todas ellas predicables del archipiélago que constituye la Comunidad Autónoma de Canarias”.

Como dato adicional, ha de mencionarse que el Ministro de Fomento respondió, en el pleno del Senado, a una pregunta de un senador de Coalición Canaria, sobre las previsiones del Gobierno en orden a presentar, con anterioridad al 31 de octubre de 2003, una propuesta ante la Organización Marítima Internacional (OMI) para la declaración de una zona de navegación restringida en aguas de este Archipiélago. Aseguró que los plazos anunciados en el Congreso se mantienen, declarando que lo que importa en este momento es que el archipiélago de Canarias cuente con unas directrices que le permitan protegerla de los tráficos en aras de los intereses ecológicos y que sean compatibles con el transporte marítimo. Esta propuesta tiene en cuenta que el archipiélago canario constituye una zona de tránsito de buques y que es una zona clave en las rutas entre Europa y América del Sur, Europa y África Occidental y entre Europa y el Océano Índico por la ruta del cabo de Buena Esperanza, que, además, es paso obligado para 1.500 buques de transporte de hidrocarburos que transitan anualmente por el lugar; y que, además, registra un intenso tráfico de buques de pasaje de gran velocidad, convencionales, tráfico mercante y buques de pesca. El área marítima propuesta como “zona marina de especial sensibilidad” abarca una extensión aproximada de 32.400 millas cuadradas (60.000 kilómetros) y está limitada exteriormente por una línea poligonal que une los extremos del límite exterior de la Zona Contigua al Mar Territorial que rodea al archipiélago. En ese territorio se mantendría el tráfico de buques, aunque aplicando mecanismos encaminados a reducir al máximo los riesgos inherentes al transporte marítimo. Se preten-

de canalizar la navegación en tránsito que no tiene destino en ningún puerto isleño "por dos rutas definidas que pasan a una distancia equidistante de las islas de Tenerife y Gran Canaria, de un parte, y entre Gran Canaria y Fuerteventura. Parece ser un primer paso, pues se utiliza una de las herramientas reconocidas a los Estados Archipelágicos, según hemos comentado con anterioridad. (Art. 49, UNCLOS).

IV. La problemática política en torno a una decisión unilateral

Cualquier programa político para Canarias tiene que aspirar a la consecución del principio archipelágico, a la par que la delimitación de la ZEE, para lo cual han de darse los pasos correspondientes y no quedarse parados, presos de las dudas "hamletianas" del ser o no ser. Por ello volvemos a insistir en que para que los demás –la Comunidad Internacional– reconozcan nuestros derechos y aspiraciones hemos de posicionarnos previamente en el ámbito normativo nacional. Hemos visto que las leyes 10/1977 y 15/1978 corresponden a una conducta, a una decisión de unilateralismo, anterior al Convenio de Montego Bay (1982). Una vez asumido el Convenio, con efectos de febrero 1997, ha debido dictarse una norma de adecuación; aunque, con independencia de ello, es cierto que el Convenio está en vigor para España.

Asimismo, como bien expresa la citada Sentencia de 1993, no se ha cumplido el tenor de la Ley 15/1978, pues "*las líneas rectas de base para el archipiélago Canario, aún no están trazadas y en el Derecho Internacional no se admite el principio archipelágico para medir la Zona Económica Exclusiva, sólo reconocido a los Archipiélagos Estado y no a los archipiélagos que forman parte de un Estado*". Sentado lo anterior, el texto de la Convención, "*que define el archipiélago como un grupo de islas, incluidas partes de islas y las aguas que las conectan, cuyas características naturales relacionadas entre sí, forman una entidad geográfica económica y política intrínseca o que históricamente ha sido considerada como tal (Art. 46, b)*", son notas todas ellas predicables del archipiélago que constituye la Comunidad Autónoma de Canarias.

A pesar de la apreciación del Tribunal Supremo en cuanto a que la determinación de la ZEE de islas que pertenezcan a un Estado, es bien cierto que el Art. 121.1 de la Convención de 1982 no hace exclusión alguna al respecto de la ZEE, al contrario de lo que acontece respecto de las aguas interiores archipelágicas. La ZEE, ha de terminarse en paralelismo con cualquier territorio continental. La unidad geográfica, histórica y económica de Canarias es un hecho indiscutible, al igual que su régimen especial de autogobierno, siendo como es parte de una supraorganización

como es la Unión Europea. Por otra parte, ya Marruecos ha adoptado decisiones de delimitación conforme a la regla de la mediana, siquiera parcialmente, en el área entre Cabo Draa y Cabo Juby (Decreto marroquí de 21.7.1975) y algunos juristas marroquíes se hacen eco de tal situación, aceptando conceptualmente la mediana con ciertas correcciones^{xx}.

Es por ello que preconizamos la modificación del artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, enmarcando al Archipiélago y su prolongación, marítima y aérea, considerando su gran raigambre histórica como requisito contemplado en la Convención de 1982, cuya existencia es anterior en quinientos años a la de otros Estados limítrofes. Es por ello que debe redefinirse al Archipiélago en la legislación española, incluyendo en su ámbito las aguas, plataformas, fondo oceánico y espacio aéreo. A tal finalidad debe elaborarse la cartografía correspondiente, señalando las líneas de bases rectas perimetrales de unión exterior entre las Islas, remitiendo la misma a los organismos internacionales y, en particular, a la Secretaría de la Convención sobre Derecho del Mar y Organización de Naciones Unidas.

Este paso debe darse a partir de la iniciativa legislativa actualmente bloqueada en el Senado por el Gobierno y el Partido Popular, en la seguridad de que cualquier controversia habrá de resolverse, en su caso, mediante el procedimiento arbitral correspondiente o por el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, de Hamburgo. La línea de actuación es irreversible por cuanto el pueblo canario, pese a su españolidad, no cejará hasta que le sean reconocidas sus aguas interiores y la zona económica equidistante que corresponde a España y a Canarias, en su seno, respecto de países vecinos, como herramienta para poder organizar la explotación de los recursos cercanos y como medio de protección de los intereses medioambientales y económicos.

En el seno del Consejo de la UE celebrado recientemente en Luxemburgo, a efectos de la Política Común de Pesca (de la UE), se ha hablado de un Reglamento Comunitario sobre las "aguas occidentales", pero sólo en el espacio entre las islas británicas y las Azores, sin referencia alguna para el área de Canarias^{xxi}.

V. Acerca de la necesidad de retoques en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de Canarias

En principio no parece imprescindible una modificación constitucional. En este sentido "la Proposición de Ley sobre delimitación de los espacios marítimos de Canarias" (BOCG, 4 de abril de 2003, Núm. 326-1, 124/000005), remitida al Congreso por el Senado, no tiene tal pretensión.

Estiman los proponentes que el Derecho internacional distingue dos tipos de aguas: las interiores (aquellas que quedan encerradas dentro del perímetro archipelágico delimitado por las líneas de base rectas) y las exteriores (que comprenden tanto el mar territorial como la zona económica exclusiva, contadas a partir de dichas líneas). Por último, si bien la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), dedica una parte a la aplicación del régimen de delimitación de los distintos espacios marítimos de acuerdo con el método de las líneas de bases rectas a los Estados archipelágicos, ello no permite que ese método pueda extenderse a los Estados mixtos o Archipiélagos de Estados, en la actualidad, que es el caso de Canarias. Ahora bien, la lucha diplomática y de los estamentos jurídicos debe proseguir hasta conseguir la dulcificación del postulado genérico obstativo. En esta línea algunos países han tomado iniciativas en el marco del unilateralismo anteriormente comentado, tales como Australia (Islas Houtman), Portugal (Azores y Madeira), Dinamarca (Islas Feroe), Noruega (Islas Spitzberg) y Ecuador (Islas Galápagos).

Es por ello que el artículo único de la Proposición se refiere a la delimitación de los espacios de Canarias en el sentido siguiente: "1. *Entre los puntos extremos de las islas e islotes que integran, según el artículo 2. De su Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma de Canarias, se trazarán líneas de bases rectas de manera que el perímetro resultante siga la configuración general del archipiélago, tal como se establece en los anexos I y II de esta Ley.* 3. *Las aguas interiores serán aquellas que queden encerradas dentro de las líneas de bases rectas configuradas de acuerdo con el apartado anterior.* 4. *Los demás espacios marítimos reconocidos internacionalmente serán contados a partir de las líneas de base rectas que configuran el perímetro archipelágico*".

Además, se añade una Disposición adicional respecto al Derecho Internacional y al reparto competencial, declarando que el régimen jurídico y la extensión de los espacios marítimos previstos será el establecido con carácter general en la legislación interna y en el Derecho Internacional del Mar, mientras que el ejercicio de los derechos y facultades sobre dichos espacios por parte de los órganos del Estado o de la Comunidad Autónoma de Canarias se realizará de acuerdo con el reparto competencial establecido constitucional y estatutariamente. Igualmente se proponen disposiciones finales relativas al desarrollo reglamentario (1ª), derogaciones (2ª) y entrada en vigor (3), seguida de dos anexos, el primero relativo a los puntos extremos más salientes de las islas e islotes que integran el Archipiélago Canario, a partir de los cuales se traza para determinar las líneas de base rectas, de manera que el

perímetro resultante siga la configuración archipelágica mencionada en el artículo 1^o. Y el segundo, que adjunta mapa del Archipiélago Canario según indica el artículo único y anexo I de la Proposición de Ley de delimitación de los espacios marítimos de Canarias. Resulta curioso resaltar que aunque Portugal es una República unitaria contempla en su Constitución (2.4.1976) un amplio grado de autonomía para sus regiones insulares y sólo para ellas^{xxiii}.

Estimamos que la Constitución Española presta cobertura suficiente para producir las modificaciones legales que han sido interesadas desde al Comunidad Autónoma Canaria. Por otra parte, lo deseable sería el reconocimiento internacional para Canarias y España de las aguas interiores archipelágicas, configurando un espacio marítimo insular y no sólo territorial, pues es lógico que la Comunidad Autónoma pretenda fijar el marco en el que actúa sus competencias. Mas, entretanto, la solución de los problemas y necesidades insulares pueden solventarse, en parte, merced a las posibilidades de la Zona Contigua exteriores a las líneas de base recta de cada isla (24 millas), donde el Estado soberano tiene facultades de vigilancia, con lo que en las aguas que comunican las Islas entre sí (Tenerife con Gomera, Gomera con el Hierro, Fuerteventura con Gran Canaria, etc.) se dispone del control respecto de 48 millas (24 desde cada isla a considerar). En cambio, si resulta urgente la delimitación cartográfica de la mediana en la Zona Económica Exclusiva que relacionan el Archipiélago con los Estados y territorios vecinos.

VI. Conclusiones

Las cuestiones expuestas anteriormente pueden ser sintetizadas en dos aspectos fundamentales: A) El reconocimiento de las aguas interiores archipelágicas de Canarias, con la posibilidad de trazar líneas de base rectas para construir virtualmente un polígono que una los puntos extremos externos de las Islas entre sí. B) Y la delimitación de la Zona Económica Exclusiva, conforme al criterio de la mediana de separación con el continente africano y con el Archipiélago de Madeira.

1ª Con la aprobación de la Proposición de Ley pendiente se daría el primer paso para sentar las bases de un reconocimiento internacional de las aguas interiores archipelágicas, al igual que para la fijación de la Zona Económica Exclusiva, con la delimitación de la mediana. No existen accidentes en la costa continental africana para modular esta mediana con otros criterios que no sea el puramente geográfico (equidad). Respecto al Norte, dado que los islotes no engendran derechos de mediana, a la par que las líneas rectas entre islas de los archipiélagos no pueden tener más de 100 millas, es criterio suficiente para no

considerar la pretensión portuguesa de contar su medianería a partir de las Islas Salvajes y no de Madeira (Art. 121.3 de la Convención). Con ello se solventaría uno de los problemas, cuando las autoridades nacionales tengan a bien seguir adelante la tramitación hasta producir la aprobación del texto propuesto.

2ª Sin embargo, aunque hagamos un reconocimiento legal interno a la cuestión de las aguas interiores archipelágicas, es lo cierto que con las consideraciones generales actuales del Convenio de 1982, al no tener Canarias la consideración de Estado archipelágico las aguas interiores entre las Islas no serán reconocidas internacionalmente; no obstante lo cual, opinamos que, sin temor al fracaso, ha de darse ese primer paso para que en futuras revisiones del Convenio una Región Autónoma o un Estado Federal pueda ser equiparado en materia de aguas jurisdiccionales a los Estados archipelágicos.

3ª Ha de operarse tal cual han actuado Portugal, Dinamarca, Noruega, Ecuador y otros

Estados, pues no caben inhibiciones, agachar la cabeza ni otras actitudes, precisamente en evitación de que algunos puedan reivindicar un Estado archipelágico con todas sus consecuencias.

4ª La reserva que nos plantea el reconocimiento internacional de las aguas interiores archipelágicas, una vez se produzca la declaración nacional mediante ley, no existe en cuanto a la fijación de la Zona Económica Exclusiva, respecto de la cual no existen inconvenientes que procedan del Convenio de 1982. Únicamente el no producir urticaria o molestar a algún vecino expansionista puede ser la razón de que nunca se vea el momento o la conveniencia de proceder a la determinación unilateral de líneas. Es claro que mejor sería llegar a un convenio con Portugal y con Marruecos, pero esa línea política no debe demorarse más. Debíó ser un requisito previo al Tratado descolonizador conocido como Tratado de Madrid (1975), pero como expresa el refrán, canario al menos, de "una vez el conejo ido, palos a la madriguera".

NOTAS:

¹. PÉREZ VOITURIEZ, A., "Canarias ante el Derecho Internacional", Círculo de Estudios Sociales de Canarias, Sta. Cruz de Tenerife, 1982, pp. 18 y 19.

². BAEZA BETANCORT, F., "Las Islas Canarias ante el nuevo Derecho Internacional del Mar", El Museo Canario, Las Palmas de Gran Canaria, 1987, p. 14.

³. Baeza Betancort, F., *Op. cit.*, p.13.

⁴. GROCIO, H., "De la libertad de los mares", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979.

⁵. BAEZA BETANCORT, F., *Op. cit.*, pp. 93 y 94.- Remite a BOWETT; D., "The legal regime of islands in International Law", 1979. Se hacen eco de la discutible soberanía de Portugal sobre las Islas Salvajes y de la pretensión de ampliar las aguas jurisdiccionales portuguesas a costas de Canarias, merced a disposiciones de 1976 y 1978.

⁶. DUPUY, René Jean, "Droit de la mer ou Droit sur la Mer", *Revue Iranienne des Relations Internationales* (1976), pp. 31; y « L'Océan partagé », A. PEDONN, 1979.

⁷. TREVES, TULLIO, *La Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del mare del 10 de diciembre de 1982*, Milano, Giuffrè, 1983, p. 3. DURANTE, F., *La piattaforma litorale; Giuffrè*, Milano, 1955.

⁸. Es de destacar el papel activo de los países americanos, en especial de los latinoamericanos. Vid. Aguilar Mawdsley, A.: "El Derecho del Mar: Punto de vista latinoamericano", *Rev. Venezolana sobre Derecho del Mar*, núm. 21, Caracas. PONTECORVO, G., "The Latin American View". Contribución a la obra "The new orden of the oceans", Columbia University Press, Nueva York, 1986, pp. 158 a 198. bajo un régimen comprensivo de orden público en los océanos y mares, se establecen reglas que gobiernan todos los usos.

⁹. ZACKLIN, R., "El Derecho del Mar: La contribución de los países americanos", Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

¹⁰. LÓPEZ VILLAMIL, H., "Plataforma continental y los problemas jurídicos del mar", Madrid, 1958.

¹¹. La Convención de las Naciones Unidas en el Derecho del mar se adoptó en 1982. En las disposiciones del Derecho del mar océanos y sus recursos. Incluye en un instrumento las reglas tradicionales para los usos de los océanos y al mismo tiempo presenta las nuevas preocupaciones a los nuevos conceptos legales y a regimenes y a direcciones. La Convención también mantiene el armazón el desarrollo extenso de áreas específicas del derecho del mar. La División para los Asuntos del Océano y el Derecho del mar (DOALOS) de la Oficina de Asuntos Legales de los saques de las Naciones Unidas como la secretaria de la Convención en el Derecho del mar y proporciona la información, consejo y ayuda a Estados con una vista a proporcionar un entendiendo bueno de la Convención y los Acuerdos relacionados, su aceptación más ancha, uniforme y aplicación consistente y aplicación eficaz. La División supervisa todo los desarrollos que relacionan anualmente a la Convención, el derecho del mar y asuntos del océano e informes a la Asamblea del General de las Naciones Unidas en esos desarrollos, y ayuda los Naciones Unidas el Proceso Consultivo Informal Abierto en los Océanos y el Derecho del mar (UNICPOLOS) repasando los tales desarrollos.

¹². STEVENSON y OXMANN, "The preparation for the Law of the Sea Conference", *American Journal of the International Law*, 1974,

Pág. 1.

^{xiii}. Mar territorial: Se entiende por mar territorial la zona de mar adyacente a las costas de un Estado, sobre el cual este ejerce su soberanía. La relimitación de esta zona no ha sido uniforme a través de la historia, en la que encontramos variados sistemas como por ejemplo: la distancia alcanzada por una piedra arrojada por una persona, la distancia lograda por un proyectil, 60 millas durante el siglo XIV, 100 millas en el siglo XV. En el Convenio de Ginebra en el año 1958 se estableció que la soberanía de un Estado se extiende fuera de su territorio y de sus aguas interiores a una zona de mar adyacente a sus costas, designada con el nombre de mar territorial, medida desde la línea de bajamar. En el lugar en que la costa tenga profundas aberturas o en que haya una franja de islas, puede adoptarse para trazar la línea de base el método de la línea de base recta unan los puntos apropiados. Se reconoce el derecho de paso inocente, es decir, el que no es perjudicial para la paz, el orden o la seguridad del Estado ribereño.

xiv. Zona contigua: A partir del límite exterior del mar territorial, los Estados ribereños fijaron un espacio acuático entre ese mar y el alta mar. El mismo no podrá extenderse mas allá de veinticuatro millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial. En otras palabras, la anchura de este espacio es de doce millas, coma la del mar territorial, a la cual se suma, de conformidad con el Convenio. El Estado ribereño tiene las facultades para prevenir y reprimir infracciones a las leyes aduaneras, fiscales, de inmigración y sanitarias.

^{xv}. Zona Económica Exclusiva (ZEE): En la ZEE el Estado ribereño tiene derecho de soberanía para la explotación y exploración, conservación y administración de los recursos naturales, vivos o no, de las aguas suprayacentes al lecho, el lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos. También puede ejercer su jurisdicción en cuanto al establecimiento y utilización de islas artificiales, investigación científica marina y la protección y conservación del medio marino. La anchura de la zona económica exclusiva no puede extenderse mas allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial.

^{xvi}. PÉREZ VOITURIEZ, A. y otros: "Aspectos jurídicos internacionales de la conquista de Canarias, en Agustín Millares Torres: Historia General de las Islas Canarias, t. II, p. 373. Se refiere al planteamiento del Obispo de Burgos Alonso de Cartagena, que plantea en el Concilio de Basilea, respecto de un acuerdo entre el Rey de Castilla y su majestad británica.

^{xvii}. Vid. BAEZA BETANCORT, F., *Op. cit.*, p. 37 y sigs. PUEYO LOSA, J., "El Archipiélago Oceánico", International Law Association, Sec. Española, 1981.

^{xviii}. International Tribunal for the Law of the Sea.

^{xix}. "QUINTO.-Confirmar la exactitud de este criterio, pieza clave sobre la que descansa la procedencia o no de la cuota y por ende de su repercusión, exige conciliar una serie de conceptos dispersos en la normativa interna e internacional no siempre coincidentes, partiendo de que conforme al Art. 132.2 de la Constitución Española son bienes de dominio público estatal la zona marítimo terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental".

^{xx}. MOULAY ABDALLAH, "Les Nouvelles Régles du Droit de La Mer et leur Application au Maroc", 1981. ABDELKADER LAHLOU, "Le Maroc et le Droit des Pêches Maritimes", 1983 (*Op. cit.*, por BAEZA BETANCORT, F.).

^{xxi}. No se ha aprobado aún por divergencias. Lisboa quiere que el nuevo reglamento mantenga para su flota una zona exclusiva de 200 millas a partir de sus costas por "razones ecológicas y de conservación de la especie", mientras que Madrid reclama que esta zona se reduzca hasta 12 millas, tal como sucede en el resto de aguas comunitarias.

^{xxii}. Son los siguientes: Latitud N/Longitud W 1. De Punta Delgada (Alegranza - 29° 24', 10/13° 29', 40 a Roque del Este 29° 16', 50/13° 20', 00).

2. De Roque del Este a Punta de Tierra Negra (LZ). 29° 01', 50/13° 27', 80.

3. De Punta de Tierra Negra a Punta de las Borriquillas (FV). 28° 16', 20/13° 53', 80.

4. De Punta de las Borriquillas a Punta Entallada (Lantailla). 28° 13', 80/13° 56', 00.

5. De Punta Entallada (Lantailla)- (FV) 28° 13', 80/13° 56', 00 a Punta del Matorral (FV). 28° 02', 50/14° 19', 50.

6. De Punta del Matorral a Punta de Maspalomas (GC). 27° 44', 00/15° 35', 00.

7. De Punta de Maspalomas (GC) a Punta de Arguineguín. 27° 44', 50/15° 40', 10.

8. De Punta de Arguineguín 27° 44', 50/15° 40', 10 a Punta de la Rasca (TF). 28° 00', 00/16° 41', 60.

9. De Punta de la Rasca a Punta de Los Saltos (EH). 27° 38', 00/17° 59', 00.

10. De Punta de Los Saltos a Punta de La Orchilla. 27° 42', 50/18° 09', 80, Latitud N/Longitud W.

11. De Punta de La Orchilla a Punta del Verodal. 27° 45', 60/18° 09', 30.

12. De Punta del Verodal a Punta Gutiérrez (LP). 28° 46', 50/18° 00', 50.

13. De Punta Gutiérrez a Punta de Vallero. 28° 49', 60/17° 57', 60.

14. De Punta de Vallero a Punta de Juan Adalid. 28° 51', 10/17° 55', 00.

15. De Punta de Juan Adalid a Punta Cumplida. 28° 50', 10/17° 46', 80.

16. De Punta Cumplida a Roque de Fuera (Anaga TF). 28° 35', 80/16° 09', 50.

17. De Roque de Fuera a Morro de La Vieja (Isleta GC). 28° 10', 60/15° 24', 50.

18. De Morro de La Vieja a Punta de la Ensenada (LZ). 29° 02', 00/13° 49', 00.

19. De Punta de la Ensenada a Punta Grieta (Alegranza). 29° 24', 50/13° 31', 50.

20. De Punta Grieta a Punta Delgada (Alegranza). 29° 24', 10/13° 29', 40.

Las coordenadas geográficas han sido tomadas de las cartas náuticas españolas que a continuación se relacionan: Número Edición Fecha edición Carta Denominación Actualización 209 Islas Canarias Cádiz 1958, Julio 1992.

^{xxiii}. Artículo 6 de la Constitución Portuguesa: Estado unitario.

1. El Estado es unitario y respetará en su organización los principios de autonomía de las entidades locales y de descentralización democrática de la Administración Pública.

2. Los archipiélagos de las Azores y de Madera constituirán regiones autónomas dotadas de estatutos político-administrativos propios.

Titulo VII. DE LAS REGIONES AUTONOMAS.

Artículo 227. Del régimen político-administrativo de las Azores y las Madera. 1. El régimen político-administrativo propio de los archipiélagos de las Azores y las Madera se basará en los condicionamientos geográficos, económicos y sociales y en las históricas aspiraciones a la autonomía de las poblaciones insulares. 2. La autonomía de las regiones se propone la participación democrática de los ciudadanos, el desarrollo económico-social y la promoción y defensa de los intereses regionales, así como el refuerzo de la unidad nacional y de los lazos de solidaridad entre todos los portugueses. 3. La autonomía político-administrativa regional no afectará a la integridad de la soberanía del Estado y se ejercerá en el marco de la Constitución.

Artículo 228. Estatutos. 1. Los proyectos de estatutos político-administrativos de las regiones autónomas serán elaborados por las asambleas regionales y enviados para su discusión y aprobación a la Asamblea de la República. 2. Si la Asamblea de la República rechaza el proyecto o introduce alteraciones en él, lo remitirá a la respectiva asamblea regional para que ésta lo examine y emita dictamen. 3. Elaborado el dictamen, la Asamblea de la República adoptará la resolución final.

Artículo 229. Poderes de las regiones autónomas. 1. Las regiones autónomas son personas colectivas de derecho público y tendrán la siguientes atribuciones, que se definirán en los estatutos respectivos: a) legislar, dentro del respeto a la Constitución y a las leyes generales de la República, en materias de interés específico para la región que no estén reservadas a la competencia propia de los órganos de soberanía; b) reglamentar la legislación regional y las leyes generales emanadas de los órganos de soberanía que no reserven a éstos el respectivo poder reglamentario; c) ejercer la iniciativa legislativa, mediante la presentación de propuestas de ley a la Asamblea de la República; d) ejercer el poder ejecutivo propio; e) administrar su patrimonio y disponer de él y celebrar los actos y contratos en que estén interesadas; f) disponer de los ingresos fiscales percibidos por ellas y de otros que les estén atribuidos y afectarlos a sus gastos; g) ejercer poder de orientación y de tutela sobre los entes locales autónomos; h) supervisar los servicios, instituciones públicas y empresas nacionalizadas que ejerzan su actividad exclusivamente en la región y en otros casos en que el interés regional lo justifique; i) elaborar el plan económico regional y participar en la elaboración del Plan; j) participar en la definición y ejecución de las políticas fiscal, monetaria, financiera y cambiaria, de tal modo que se garantice el control regional de los medios de pago en circulación y la financiación de las inversiones necesarias para su desarrollo económico-social; l) (sic) participar en las negociaciones de los tratados y acuerdos internacionales que les afecten directamente, así como en los beneficios derivados de las mismas. 2) Las asambleas regionales podrán solicitar al Consejo de la Revolución la declaración de inconstitucionalidad de normas jurídicas emanadas de los órganos de soberanía, por violación de los derechos de las regiones consagradas en la Constitución.