

LA DELIMITACIÓN DE LOS ESPACIOS MARINOS EN LOS ARCHIPIÉLAGOS DE ESTADO. REFLEXIONES A LA LUZ DE LA LEY 44/2010, DE 30 DE DICIEMBRE DE AGUAS CANARIAS

THE DELIMITATION OF MARITIME AREAS IN THE ARCHIPELAGOES OF STATE. REFLECTIONS IN THE LIGHT OF THE ACT 44/2010 OF 30 DECEMBER ABOUT THE CANARY WATERS

Esperanza Orihuela Calatayud*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LA DELIMITACIÓN DE LOS ESPACIOS MARINOS: UN CONCEPTO POLISÉMICO. III. LOS ARCHIPIÉLAGOS EN LA DELIMITACIÓN DE LOS ESPACIOS MARINOS. IV. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO ARCHIPELÁGICO A LOS ARCHIPIÉLAGOS DE ESTADO. V. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO ARCHIPELÁGICO A CANARIAS. VI. CONCLUSIÓN

RESUMEN: La aprobación de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias nos brinda una nueva oportunidad para reflexionar sobre la aplicación del principio archipelágico a los archipiélagos de Estado y para valorar los efectos y consecuencias derivados de su aplicación. La actuación española, derivada de la aprobación de esta ley, viene a sumarse a la de otros Estados mixtos que pretenden potenciar un cambio en el Derecho del Mar aspirando bien a ampliar el alcance de la aplicación del principio archipelágico para que integre a los archipiélagos de Estado, bien para propiciar, además, un cambio de su regulación. En este trabajo se analizan las cuestiones relacionadas con la atención dispensada por el Derecho del Mar a los archipiélagos, las derivadas de la aplicación del principio archipelágico a los archipiélagos de Estado y las consecuencias que implica la nueva ley, muchas de las cuales no han sido claramente despejadas por dicha norma.

ABSTRACT: The passing of the Canary Water Act , of 30th December 2010, give us a new opportunity to reflect about the application of the archipelagic principle respect to the State archipelagos and to assess the effects and consequences that the application of this Act bring. The Spanish action derived from this Law joins the action of other mixed States which intend to promote a change in the Law of the Sea, aiming either to extend the scope of the principle for including the archipelagoes of States or to favor, also, a change in its regulation. This paper analyzes the issues related to the regulation of the

Fecha de recepción del artículo: 15 de febrero de 2011. Fecha de aceptación de la versión final: 24 de marzo de 2011.

* Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Murcia (eorihuel@um.es).

Este trabajo es resultado del proyecto de investigación 08855/PHCS/08 El Derecho Internacional y los Recursos Naturales: Evoluciones ante la escasez y la pugna por su explotación, financiado por la Fundación Séneca, Agencia de Ciencia y Tecnología de la Región de Murcia en el marco del II PCTRM 2007-2010.

archipelagoes by the International Law of the Sea, the ones derived from the application of the archipelagic principle to the State archipelagos and specially the consequences of the new Spanish Act, most of which have not cleared up by that regulation.

PALABRAS CLAVE: Archipiélagos, principio archipelágico, archipiélagos de Estado, líneas de base, líneas de base archipelágicas rectas, delimitación de espacios marinos, aguas archipelágicas, aguas interiores, Zona Marítima Especialmente sensible

KEYWORDS: Archipelagoes, archipelagic principle, State archipelagos, base lines, rights archipelagic base lines, delimitation of maritime spaces, archipelagic waters, internal waters, Particularly Sensitive Sea Area

I. INTRODUCCIÓN

Desde que en 1978 la Ley 15/78, de 20 de febrero, de zona económica previera que “(e)n 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”¹, España nunca había dado el paso de trazar estas líneas en el archipiélago canario para medir a partir de ellas su ZEE. Sin embargo, la reiterada y tenaz aspiración de los políticos canarios ha dado fruto con la aprobación de de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias² en vigor desde finales de marzo de 2011³.

La pretensión de cerrar el perímetro archipelágico en los archipiélagos de Estado ha estado siempre rodeada de polémica como consecuencia del silencio mantenido sobre esta cuestión por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982⁴. Pese a las dudas sobre su coherencia con el Derecho Internacional, algunos Estados mixtos –Ecuador, Dinamarca, Noruega, Australia o Portugal- han decidido aplicar el principio archipelágico a los archipiélagos que forman parte de su territorio, iniciando una práctica cuyas consecuencias están por venir. Aprobada y publicada la Ley de aguas canarias resulta oportuno retomar el tema del trato dispensado por el Derecho del Mar a los archipiélagos en la delimitación de espacios marinos con la finalidad de analizar y valorar críticamente el contenido de la nueva ley y determinar sus consecuencias. Una cuestión que exige, con carácter previo aclarar los posibles significados que tiene el término delimitación y concretar cuál va a ser el utilizado en esta ocasión.

¹ Art. 1.1 de la citada Ley (BOE de 23 de febrero de 1978).

² BOE de 31 de diciembre de 2010.

³ Cf. Disposición final segunda.

⁴ BOE de 14 de febrero de 1997.

II. LA DELIMITACIÓN DE LOS ESPACIOS MARINOS: UN CONCEPTO POLISÉMICO.

Delimitar consiste en señalar o determinar los límites de algo y en el Derecho Internacional esta operación se ha vinculado tradicionalmente al reparto de las competencias de los Estados. Ahora bien, en el mar, donde los espacios y derechos ejercitables por los Estados son muy variados y cohabitan con los comunitarios, el término delimitación presenta un carácter polisémico. Por un lado, la voz *delimitación* puede referirse a la determinación de *límites, interior y exterior*, de cada uno de los distintos espacios marinos sometidos a la soberanía y/o jurisdicción de los ribereños – aguas interiores, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, plataforma continental,...⁵. Por otro, el término delimitación puede ser indicativo del trazado de fronteras entre Estados⁶ que separen el ámbito espacial en el que cada uno ejercerá sus competencias o derechos. Estas operaciones se complementan y superponen en el diseño del reparto de los Océanos, ya que el trazado de las fronteras marinas entre Estados requiere el del límite interior desde el que operar la divisoria y el establecimiento del límite exterior, cuando la proyección estatal puede alcanzar el límite máximo permitido por el Derecho Internacional, dibuja la frontera con espacios marinos íntegramente internacionales –Alta Mar y Zona Internacional de Fondos Marinos u Oceánicos-. En definitiva, el término delimitación puede relacionarse con tres tipos de operaciones:

1. El trazado de los límites interior y exterior de los espacios marinos sometidos a la soberanía o la jurisdicción del Estado ribereño ;
2. El trazado de la divisoria entre un espacio sometido a la soberanía o jurisdicción del Estado ribereño y otro de carácter internacional, y
3. El trazado de fronteras marinas entre dos o más Estados cuya proyección sobre el mar se yuxtapone.

⁵ Operación para la que algunos autores, como CAFLISH, L., consideran más adecuado el uso del término límites reservando la expresión *delimitación* para el tratado de fronteras entre Estados vecinos cf. “Les zones maritimes sous jurisdiction nationale, leus limites et leur délimitation, en BARDONET, D. y VIRALLY M., *Le Nouveau Droit International de la Mer*, París, 1983, pp. 35-116 y “la délimitation des espaces maritimes entre Etats dont les côtes se font face ou sont adjacents”, en DUPUY, R.J. y VIGNES, D., *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, París, 1985, p. 376-377.

⁶ Aunque la utilización del término frontera puede resultar objetada cuando se trata de separar espacios en los que los ribereños no ostentan soberanía sino que simplemente disfrutan de ciertas competencias tasadas (en este sentido se manifiesta CAFLISH, L., *op. cit supra*, p. 36 nota 3, y en su trabajo que con el mismo título publicó la *RGDIP*, 1080-1, p. 69, nota 2), no creo que exista especial inconveniente en su uso sobre la base de que, como puso de relieve la CIJ en el as. relativo a la *Delimitación de la frontera marítima en la región del Golfo del Maine (Canadá c. Estados Unidos)*, en el caso de la delimitación de espacios marinos no se trata de establecer una frontera entre dos soberanías, sino de delimitar, entre las diferentes formas de jurisdicción parcial, esto es, de los derechos soberanos que el Derecho internacional, tanto consuetudinario como convencional, reconoce al Estado, cf. *Recueil CIJ*, 1984, p. 265, párr.19.

Estas operaciones, diferentes en su objeto, pueden también serlo en la forma de materializarse, ya que las dos primeras son susceptibles de una actuación unilateral por parte del Estado ribereño y, sin embargo en la tercera, el concierto de voluntades resulta imprescindible. Además todas ellas pueden acompañarse y complementarse. No se trata sólo de advertir la necesaria relación que existe entre el trazado del límite interior de los espacios y su límite exterior, sino también de señalar que en la práctica internacional los Estados cuya proyección hacia el mar encuentra límites como consecuencia de la yuxtaposición que generan los derechos reconocidos a otro Estado, suelen limitar el alcance del espacio marino del que pretenden dotarse hasta una distancia en la que unilateralmente consideran que debe situarse la frontera, y ello con independencia de que éste se haya, o no, dotado de tal espacio. En este caso, dicha proclamación, aunque inoponible, opera como una propuesta de acuerdo que de ser aceptada por el interesado operará la divisoria entre ellos o servirá de límite entre su espacio marino y uno internacional en tanto el vecino no proceda a la ocupación del mismo campo.

En esta ocasión nuestra atención se va a centrar en la primera de las acepciones dadas al término delimitación y, en particular en el trazado de las líneas de base cuando de un archipiélago se trata ya que la constante reivindicación canaria ha sido la de solicitar el trazado de líneas de base recta que cierren el perímetro del archipiélago para medir a partir de éstas sus respectivos espacios marinos y, por tanto, operar en la delimitación de los espacios marinos de Canarias de forma diferente a como se ha procedido hasta este momento.

III. LOS ARCHIPIÉLAGOS EN LA DELIMITACIÓN DE LOS ESPACIOS MARINOS

Uno de los primeros problemas que el Derecho del Mar afrontó en relación con los archipiélagos fue el relativo a su efecto en la delimitación de los espacios marinos y, con ello, el tocante a la posible consideración del archipiélago como un todo distinto del conjunto de las islas que lo forman.

La consideración que el Derecho del Mar hace de los archipiélagos a la hora de trazar el límite interior de los espacios marinos ha ido evolucionando como consecuencia de la práctica estatal, la jurisprudencia y los diferentes procesos de revisión que, bajo los auspicios de Naciones Unidas, han ido configurando el Derecho del Mar. Un proceso que no cabe considerar cerrado sino que, como otros muchos ámbitos del Derecho Internacional, puede seguir experimentando avances en la medida en que sea capaz de asimilar las nuevas pretensiones que los Estados plantean en el ejercicio de sus derechos sobre el medio marino.

Respecto de los archipiélagos, la regulación actual dista mucho de la existente antes de que se celebrara la Primera de las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar y de la contenida en el Convenio de Ginebra sobre Mar territorial y Zona Contigua, de 29 de abril de 1958⁷.

⁷ BOE de 24 de diciembre de 1971.

Aunque desde un punto de vista geográfico, el concepto de archipiélago hace referencia a un conjunto de dos o más islas que pueden considerarse como un todo o unidad⁸ y pese a la existencia de precedentes en la práctica estatal⁹, la jurisprudencia y la doctrina internacionales¹⁰ que así lo contemplaban, esta concepción unitaria no tuvo su reflejo

⁸ En este sentido cf. JIMÉNEZ PIERNAS, C.B., *El proceso de formación del DI de los archipiélagos*, (Tesis Doctoral) 2 vols, Ed. Universidad Complutense de Madrid, 1981, p. 65; HODGSON, R.D., *Islands: normal and special circumstances*, Departament of Satate, United States of America, Bureau of Intelligence and Research, R.G.E.S., 3-10 diciembre 1973, p. 62.

⁹ Así podemos observar como en el siglo XIX algunos Estados cuyo territorio está compuesto exclusivamente por islas afirman su soberanía sobre las aguas que bañan sus archipiélagos. Así lo hizo el Rey de Hawai en sus leyes y proclamas de 1846, el Rey y Principales de Fidji en el instrumento de cesión de soberanía a favor de la Reina Victoria de Inglaterra, en 1874, y el Rey de Tonga en 1887. A su vez, los Tratados de paz entre España y Estados Unidos, de 10 de diciembre de 1898 (art. III) y 1900 (art. Único), a la hora de determinar el territorio cedido por España utilizan en su demarcación líneas rectas que cierran el perímetro del archipiélago filipino. En este sentido cf. REMIRO BROTONS, A., “Aguas archipelágicas y archipiélagos de Estado en la actual revisión del Derecho del Mar”, en *Cursos de la Universidad Menéndez Pelayo en Las Palmas de Gran Canaria*, 1982, p. 1 y JIMÉNEZ PIERNAS, C.B., *op. cit. supra*, p. 46-50 y 53-54. Una práctica que encuentra nuevos precedentes en el siglo XX en el que encontramos acuerdos entre Estados en los que se hace referencia a la unidad del archipiélago y determinadas disposiciones de la legislación interna de los Estados en los que se asimila el archipiélago costero al territorio continental respecto del trazado de líneas de base recta. En relación con los primeros cabe mencionar el art. 2 del Acuerdo entre Dinamarca y el Reino Unido sobre la pesca en las aguas territoriales de las Islas Feroe e Islandia, de 14 de junio de 1901; el art. 1 del Tratado sobre el archipiélago de Spitsberg, de 9 de febrero de 1920, concluido entre Estados Unidos, el Imperio Británico, Francia, Italia, Japón, Noruega, los Países Bajos y Suecia; el apartado I del art. 2 del Convenio sobre neutralización de las Islas Aaland, de 20 de octubre de 1921, entre Alemania, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Imperio Británico, Italia, Letonia, Polonia y Suecia; el Convenio para la represión del contrabando de bebidas alcohólicas, de 19 de agosto de 1925, entre Alemania, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, la ciudad libre de Danzig, Suecia y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas; el Convenio entre Gran Bretaña y Estados Unidos sobre la frontera entre el archipiélago de Filipinas y el Estado de Borneo del Norte, de 2 de enero de 1930 (En este sentido cf. JIMÉNEZ PIERNAS, C.B., *op. cit. supra*, pp. 42-50. Por lo que respecta a las segundas (disposiciones de la legislación interna), cabe hacer referencia a los Neutrality Decrees de Dinamarca, de 1927 y 1938; las Customs Regulations, de 7 de octubre de 1927 y las Royal Letters, de 4 de mayo de 1934 con relación a Suecia; el Enactment yugoslavo, de 1 de diciembre de 1948; el Decreto Real de Arabia Saudita, de 28 de mayo de 1949, y el Decreto cubano, de 8 de enero de 1934 (En este sentido, cf. COQUIA, J.R., “The territorial waters of archipelagoes”, en *Ann. De l’AAA*, 1960, p. 39). Esta consideración unitaria de los archipiélagos estuvo presente en la Conferencia de Codificación sobre Derecho del Mar celebrada en la Haya en 1930 cuyo fracaso arrastró con él cualquier posibilidad de reconocimiento de esta realidad geográfica unitaria. Sobre la atención prestada a los archipiélagos en la Conferencia de Codificación de La Haya, tanto en su etapa preparatoria como en su desarrollo posterior, cf. AMERASINGE, C.F., “The problems of archipelagoes in Internacional Law of the Sea”, *ICLQ* 1974-3, p. 541; JIMÉNEZ PIERNAS, C. B., *op. cit. supra*, pp. 160-208; O’CONNELL, D.P., “Mid-Ocean Archipelagoes in Internacional Law”, *BYIL*, 1971, pp. 91-95; RODGERS, P.E.J., *Midocean archipelagoes and Internacional Law. A study in the progressive development of Internacional Law*, New York, 1981, pp. 30-48.

¹⁰ Como indica el profesor JIMÉNEZ PIERNAS, C.B., existe un precedente jurisprudencial sobre la consideración unitaria del archipiélago en el fallo del Tribunal de Presas Británico en el asunto *The Anna* (1805), cf. *op. cit. supra*, p. 62. Por lo que respecta a la doctrina, ya en 1924 Alejandro Álvarez presentó, en la sesión de Estocolmo de la Asociación de Derecho Internacional, un proyecto de artículos sobre vías marítimas en tiempo de paz en el que se hacía referencia al archipiélago como un conjunto, postura que, aunque no prosperó, fue nuevamente planteada por Barbosa de Magalhaes en la sesión de Viena de este mismo organismo en 1926, un año antes, en el Instituto Americano de Derecho Internacional, en el IDI en

jurídico hasta 1951 cuando la CIJ dictó su sentencia en el asunto de las *Pesquerías* que enfrentó a Noruega y el Reino Unido. En dicha sentencia la CIJ asumió la concepción unitaria del archipiélago por lo que respecta a los costeros y extrajo sus consecuencias en el trazado de las líneas de base a partir de las cuales los Estados miden sus respectivos espacios marinos¹¹. Un punto de vista que, atendido por la Comisión de Derecho Internacional¹² y la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar¹³, tuvo su reflejo en el Convenio de Ginebra de 1958 sobre Mar Territorial y Zona Contigua, cuyo art. 4 prevé el tratazo de líneas de base recta utilizando una franja de islas situada en la proximidad de la costa.

Se trataba, desde luego, de una consideración unitaria del archipiélago incompleta, ya que no se incluía en ella a los archipiélagos oceánicos¹⁴. La percepción de que el archipiélago es algo más que una mera suma de islas implica, por un lado, percibirlo como un todo compuesto por tierra y agua y, por otro, asumir que el archipiélago posee un espacio marino propio. De ahí que los Estados soberanos de archipiélagos o aquellos

sus sesiones de Lausana (1927) y Estocolomo (1955) y, aunque de forma más matizada, en la Harvard Research in International Law en 1929. Cf. En este sentido, cf. AMERASINGE, C.F., *op. cit. supra*, p. 541; JIMÉNEZ PIERNAS, C.B., *op. cit. supra*, pp. 149-160; O'CONNELL, D.P., *op. cit. supra*, pp. 4-8; PUEYO LOSA, J., "El archipiélago oceánico. Regulación marítima Internacional", *ILA (Sección española)*, Madrid, 1981, pp. 84-90 y RODGERS, P.E.J., *op. cit. supra*, pp. 23-28.

¹¹ Sobre esta sentencia cf. AUBY, J.M., "Le problème de la mer territoriale devant la Cour Internationale de Justice", *JDI*, 1953-1, pp. 24-55; CAMINOS, H., « Les sources du Droit de la Mer », en DUPUY, R.J. y VIGNES, D., *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, Paris, 1985, pp. 108-111; EVENSEN J., « The Anglo-Norwegian fisheries case and its legal consequences », *AJIL*, 1952-4, pp. 609-630; JIMENEZ PIERNAS, C.B., *op. cit. supra*, pp. 67-110; JOHNSON, D. « The Anglo-Norwegian fisheries case, *ICLQ*, 1952-1, pp. 145-180; RODGERS, P.E.J., *op. cit. supra*, pp. 23-28; WALDOCK, H., « The Anglo-Norwegian fisheries case », *BYIL*, 1951, pp. 114-171.

¹² La sentencia de la CIJ influyó de manera directa en la CDI que preparaba el proyecto de artículos que había de servir de base para los debates en la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En su proyecto final se hacía referencia a la posibilidad de usar el archipiélago costero como punto de apoyo de las líneas de base recta (art. 5.1).

¹³ Aunque en el seno de la Conferencia triunfaron las propuestas presentadas por los Estados partidarios de establecer la posibilidad de utilizar los archipiélagos costeros en el trazado de líneas de base recta sin ninguna limitación de longitud para las mismas (cf. Doc. A/CONF 13/C.1/L. 168/Add/1, Anexe, Texte des articles et de la résolution adoptés par la Première Comisión), existían Estados partidarios de prever un límite de 10 ó 15 millas con alguna excepción basada en circunstancias históricas o geográficas, o sin ella. Entre los Estados partidarios de la postura triunfante se encontraban Yugoslavia (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 58), Países Bajos (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 67), Dinamarca (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 81), Filipinas (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 91), México (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 99), Chile (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 100) y Portugal (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 101). Entre los partidarios de establecer un límite de 10 millas al trazado de estas líneas salvo excepciones justificadas se encontraba el Reino Unido (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 62 y L. 62 Corr. 1) y como partidarios de dicho límite sin excepciones encontramos a Alemania, Grecia, Italia y Japón (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 157). Todos estos documentos pueden consultarse en *Conference des Nations Unies sur le Droit de la Mer. Documents Officiels*, Vol III.

¹⁴ Las escasas propuestas que se hicieron en la primera Conferencia con la finalidad de que los archipiélagos oceánicos fueran considerados como un todo unitario fueron paulatinamente retiradas. Sólo Filipinas (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 98) y Yugoslavia (Doc. A/CONF 13/C.1/L. 59) presentaron propuestas escritas que después retiraron. Por su parte la propuesta efectuada oralmente por Dinamarca sufrió la misma suerte. En este sentido cf. *Conference...*, Vol III., *op. cit. supra*, p. 249 por lo que respecta a la propuesta filipina, p. 179 n° 28 en relación con la Yugoslava y 179-180, n° 5, 29, 38 y 41 por lo que a la propuesta danesa se refiere.

cuyo territorio está compuesto exclusivamente por islas aspiraran a trazar líneas de base rectas uniendo los puntos extremos de las islas más alejadas del centro del archipiélago y a someter las aguas, el suelo, subsuelo y espacio aéreo situados dentro del perímetro trazado a su soberanía, lo que les permitiría hacerse con los recursos naturales existentes en las mismas y salvaguardar la integridad territorial y la seguridad del Estado¹⁵.

Pese al silencio mantenido por los Convenios de Ginebra en relación con la delimitación de los espacios marinos en los archipiélagos oceánicos, la práctica desarrollada por algunos Estados con posterioridad a la Conferencia se manifestó proclive a la aplicación del principio archipelágico a los archipiélagos oceánicos. Tanto Estados cuyo territorio está compuesto exclusivamente por archipiélagos¹⁶ como Estados mixtos¹⁷ procedieron a través de su legislación interna a extraer las oportunas consecuencias de la consideración unitaria del archipiélago.

Abierto el proceso de revisión del Derecho del Mar operado por la Tercera Conferencia convocada por las Naciones Unidas, ningún Estado, salvo Malta¹⁸, se oponía a la aceptación de dicho principio. La práctica internacional había conseguido superar el prejuicio continentalista latente en la sentencia de la CIJ de 1951 y en el Convenio de Ginebra sobre mar territorial y zona contigua. Sin embargo aún existían diferencias sobre su alcance. Frente a las propuestas presentadas por Estados en las que se recogía

¹⁵ En este sentido cf. REMIRO BROTONS, A., *op. cit. supra*, p. 464

¹⁶ Entre los Estados archipelágicos cabe citar a Cabo Verde (Decreto nº 14/75, de 1 de octubre de 1975, relativo al mar territorial, art. 1, en UN Doc. ST/LEG/SER B/19, p. 13); Cuba (Ley de 24 de febrero de 1977 sobre mar territorial y Ley, de 24 de febrero de 1977, sobre ZEE (Doc. ST/LEG/SER B/19, pp. 16-20 y 190-191); Filipinas (Preámbulo de la Ley, de 17 de junio de 1961, sobre líneas de base del MT de Filipinas y Ley, de 18 de septiembre de 1968 que reforma las líneas de base trazadas en la anterior, Doc. ST/LEG/SER B 15, pp. 105-111); Indonesia (Declaración del Gobierno, de 13 de diciembre de 1957, Ley de 1 de febrero de 1960 y Decreto nº 8, de 25 de julio de 1962, cf. O'CONNELL, D.P., *op. cit. supra*, pp. 39-42; Maldivas (art. 1 de la Constitución de 1972 Doc. ST/LEG/SER B/16, p. 16 y en la enmienda a este artículo aprobada en 1975, Doc. ST/LEG/SER B/18, p. 28) y Tonga (en 1887 Doc. ST/LEG/SER B/18, p. 32, y después a través de la Petroleum Mining Act de 1969, la Continental Shelf Act de 1970 y la Fisheries Protection Act de 1973, cf. Doc. ST/LEG/SER B/18, pp. 32,122-127, 165-169 y 352-355 respectivamente).

¹⁷ Entre los Estados mixtos que proceden de esta forma cabe citar a Ecuador (Decreto 1542, de 10 de noviembre de 1966 por el que se reforma el art. 633 del Código Civil Doc. ST/LEG/SER B/15, p. 78, la reforma del art. 628 del Código Civil efectuada el 4 de julio de 1970 Doc. ST/LEG/SER B/19, p. 29 y el Decreto, de 28 de junio de 1971 Doc. ST/LEG/SER B/18, pp.15-16), Dinamarca respecto de las Islas Feroe (Decretos de 24 de abril de 1963 y de 21 de diciembre de 1967 Doc. ST/LEG/SER B/19, pp. 192-193) y Noruega respecto de las islas Spitsberg, cit por JIMENEZ PIERNAS, C.B., *op. cit. supra*, p.461. En los últimos años a este selecto grupo se ha incorporado la India, que ya previó la posibilidad de encerrar sus archipiélagos con líneas de base recta en relación con los archipiélagos de Andaman, Nicobar y Lakshwadeep en la Territorial Waters, Continental Shelf, Exclusive Economic Zone and other maritime zones Act de 1976 (Doc. ST/LEG/SER B/19), cf. Notifications of the Government of India, dated 11 May 2009 and 20 November 2009 en las que se indican las líneas de base recta trazadas. Estos documentos pueden consultarse en la Base de datos sobre legislación estatal sobre espacios marinos incluida en la página web de Naciones Unidas sobre Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar, <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/index.htm>.

¹⁸ Cf. Doc. A/AC 138/SC II/L.28. Citado por ODA, S., *The International Law of the Ocean Development. Basic Documents*, Vol. II, Leiden, 1975. p. 266-281.

la aplicación del principio en toda su virtualidad y con todas sus consecuencias¹⁹; esto es sin distinguir entre Estados archipelágicos y archipiélagos de Estado y considerando las aguas encerrada en el perímetro como aguas interiores, existían partidarios de discriminar a los archipiélagos de Estado, restringiendo la aplicación del principio a los Estados archipelágicos, y de desvirtuar el régimen jurídico de las aguas encerradas dentro del perímetro, reconociendo un derecho de paso por las mismas²⁰. A éstos se sumaban las grandes potencias, en cuyo nombre actuaba Gran Bretaña, partidarias de restringir al máximo el alcance y las consecuencias de la aplicación del principio archipelágico. Su posición consistía en exigir la existencia de un número determinado de islas, proporciones entre la superficie de agua y la terrestre, imponer límites a la distancia existente entre los puntos de apoyo de las líneas de base y restricciones al soberano que respetaran sus intereses de navegabilidad por las aguas encerradas en el perímetro (paso inocente por AI y derecho de paso ininterrumpido por las rutas usadas para la navegación internacional)²¹. La pretensión de las grandes potencias era, por tanto, la de limitar un principio al que ya nadie podía oponerse, intentando salvaguardar en la forma más amplia posible sus intereses.

Aunque en 1975 el Texto Único Oficioso para fines de negociación incluía en su parte VII dos secciones, una dedicada a los Estados archipelágicos (arts. 117-130) y otra referida a los archipiélagos oceánicos parte de un Estado mixto (art. 131)²², el Texto Integrado Oficioso para fines de negociación de 1977 omitió cualquier referencia a estos últimos²³. Una amputación que mantuvo la Convención de 1982 que en su parte IV (arts. 46-54) regula los Estados archipelágicos, entendiéndolo por tal “un Estado 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, política intrínseca, o que históricamente hayan sido considerados como tal”.

He aquí la consagración del archipiélago como un todo unitario distinto de la suma de las islas que lo forman; una excepción al principio de que la tierra domina al mar que inspira la regulación marina, ya que en este caso es el conjunto de islas y aguas el que permite al Estado una proyección sobre el mar que va más allá de la que se obtendría

¹⁹ Postura patrocinada por Uruguay (Doc. A/AC 138/SC II/L.24), Ecuador, Panamá y Perú (Doc. A/AC 138/SC II/L.27). Además al elaborar la lista de temas que deberían ser objeto de la Conferencia también se formularon propuestas en las que se incluían tanto a los Estados archipelágicos como a los archipiélagos de Estado, cf. en este sentido la propuesta efectuada por España y Ecuador (Doc. A/AC 138/56), Canadá y Noruega (Doc. A/AC 138/52) y además la propuesta colectiva afroasiática de la que eran partidarios India, Filipinas, Indonesia y Mauricio (Doc. A/AC 138/58).

²⁰ Propuesta presentada por Fidji, Indonesia, Mauricio y Filipinas Doc. A/AC 138/SC II/L.15) y Doc. A/CONF.62/C.2/L.49, que puede consultarse en Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Documentos Oficiales, Vol. III, pp. 259-260.

²¹ Cf. Doc. A/AC 138/SCII/L.44.

²² Cf. Doc. A/CONF 62/WP. 8, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Documentos Oficiales, Vol. IV, pp. 145-190.

²³ Cf. Doc. A/CONF.62/WP.10 y ADD.1, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Documentos Oficiales, Vol. VIII, pp. 12-14, arts. 46-54.

dibujando los espacios marinos desde cada una de las islas. Ahora bien, se trata de una consagración incompleta al olvidar la realidad archipelágica de los Estados mixtos. La reivindicación de los Estados mixtos soberanos de archipiélagos oceánicos, ya minoría, no fue atendida²⁴ dada la conjunción de intereses que contra ella se concitaron²⁵.

Pese a este silencio, es necesario destacar que el principio archipelágico no se origina con un propósito de aplicación discriminada y particularizada al Estado archipelágico, sino que contempla una realidad física sin tener en cuenta su estatuto político y que no hay razones suficientes para considerar al archipiélago oceánico perteneciente a un Estado como un territorio de segunda clase. Como bien afirma el profesor Remiro Brotons, el silencio de la Convención debe ser interpretado no ya como prohibición por omisión, sino como un rechazo a que la aceleración en la formación y cristalización de normas generales que todo proceso codificador propicia, alcance a los archipiélagos de Estado²⁶, sin que nada pueda impedir que dicha norma pudiera surgir como consecuencia de los actos desarrollados por los Estados, o que la realización de estos precedentes, que ya existen²⁷, sirvan en un futuro para inspirar el desarrollo progresivo del Derecho del Mar en este sentido. ¿Acaso no ha ocurrido esto ya en otras ocasiones? ¿No ha sido la práctica estatal efectuada *praeter legem*, o incluso *contra legem*, la que ha ido provocando cambios importantes en el Derecho del Mar como, por ejemplo la instauración de la ZEE o la PC o el reconocimiento del propio principio archipelágico para los Estados archipelágicos?

IV. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO ARCHIPELÁGICO A LOS ARCHIPIÉLAGOS DE ESTADO.

La aplicación del principio archipelágico a los archipiélagos de Estado comporta una serie de consecuencias similares a las que implica para los Estados archipelágicos y así lo han entendido los Estados que hasta ahora han decidido actuar de este modo.

²⁴ Entre los Estados que se manifestaron a favor de la extensión de los beneficios del principio a los archipiélagos de Estados, ya sea en el Pleno de la Conferencia como en la Subcomisión Segunda se encontraban: Argentina, Chile, Chipre, Ecuador, España Grecia, India, Perú y Portugal. Entre los contrarios a esta extensión encontramos a: Argelia, Bélgica, Birmania, Mauritania, Paquistán (aunque sólo en mares cerrados o semicerrados), Tailandia, Túnez y Turquía

²⁵ Existían en la Conferencia varios intereses que ejercieron conjuntamente una influencia negativa. Por un lado se encontraba el interés de las Grandes Potencias interesadas en restringir el ámbito de aplicación de un principio que atentaba contra sus intereses económicos y estratégicos, por otro el de los Estados archipelágicos interesados en el reconocimiento del principio aunque fuera con limitaciones y, por último, el interés de los Estados vecinos de archipiélagos extranjeros situados frente a sus costas de no ver disminuidos sus espacios marinos. En este sentido cf. PUEYO LOSA, J., *op. cit. supra*, pp. 214-215.

²⁶ Cf. REMIRO BROTONS, A., *op. cit. supra*, p. 43.

²⁷ En este sentido es necesario poner de manifiesto que algunos Estados han aplicado a sus archipiélagos el principio mediante su legislación interna, y otros que en principio sólo previeron esa posibilidad, como la India y España, ya se han sumado al grupo de practicantes del principio archipelágico para los archipiélagos de Estado. Cf. *supra nota 17*.

En primer lugar, la aplicación del principio archipelágico implica asumir una consideración unitaria de esta realidad física y superar la concepción geocéntrica poco acorde con la realidad archipelágica. La especial vinculación que en los archipiélagos existe entre las islas y las aguas que las conectan, y a la vez las separan, resulta evidente y provoca que el archipiélago constituya una entidad geográfica propia más amplia que la resultante de su consideración como un conjunto de islas.

Esta forma de apreciar los archipiélagos tiene, en segundo lugar, una consecuencia esencial en la delimitación de sus espacios marinos, ya que el límite interior a partir del cual medir los espacios marinos se traza mediante líneas de base archipelágicas rectas que unen los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes más alejados del archipiélago y que, de esta forma, marcan el perímetro archipelágico (*vid. mapa 1 sobre el trazado de estas líneas alrededor de las islas Spitzberg*). Será a partir de las líneas así trazadas desde las que se medirán los respectivos espacios marinos sometidos a la soberanía o jurisdicción del Estado –Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental-. Esta forma de operar implica obtener un resultado diferente al que se obtendría operando isla por isla.

Ahora bien, en el tratado de las líneas de base archipelágicas rectas la Convención de Jamaica ha impuesto condiciones y límites. Según lo previsto en el art. 47 de la Convención en el trazado de estas líneas deben tenerse en cuenta, además de algunos de los requisitos impuestos para el trazado de cualquier línea de base recta²⁸, otros específicos, en particular es necesario que la longitud máxima de las líneas no exceda de 100 millas, aunque se admite que el 3% de las mismas puedan alcanzar las 125 millas, que su trazado no se desvíe apreciablemente de la configuración general del archipiélago²⁹ y que en el área comprendida dentro del perímetro trazado la superficie marítima no sea más de nueve veces superior a la extensión de la superficie terrestre. ¿Son estas condiciones aplicables también al trazado de las líneas de base archipelágicas rectas en el caso de los archipiélagos de Estados? La respuesta a esta cuestión está íntimamente ligada a la pretensión que tengan los Estados mixtos a la hora de ir conformando el cambio en el Derecho del Mar. Si su actitud es revisionista y, por tanto, efectuada con la finalidad no sólo de ampliar el ámbito de aplicación del principio archipelágico sino también de modificar su regulación, sus actuaciones pueden pasar por alto estos límites, pero si su intención consiste simplemente en pretender ampliar el alcance de la aplicación del principio archipelágico tal y como ha quedado regulado en la Convención para que albergue a los archipiélagos de Estados mixtos, lo normal será que se ajusten a tales restricciones y condicionamientos.

La tercera consecuencia derivada de la aplicación del principio archipelágico guarda relación con el régimen jurídico de las aguas que quedan detrás de las líneas de base archipelágicas rectas.

²⁸ Como por ejemplo los relacionados con los puntos de apoyo de tales líneas o la imposibilidad de aislar del AM el mar territorial o la ZEE de otro Estado, a los que hace referencia el art. 47. 4 y 5 y que también se mencionan en el art. 7 de la Convención.

²⁹ Requisito que constituye una adaptación a la consideración del archipiélago como un todo de la condición impuesta por el art. 7.3 de la Convención al trazado de líneas de base recta en general.

Aunque la pretensión de los patrocinadores del principio archipelágico en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar era que las aguas encerradas en el perímetro archipelágico fueran consideradas aguas interiores ya que estaban situadas en el interior de las líneas de base, la oposición frontal de las grandes potencias y la necesidad de alcanzar el consenso necesario para consagrar el reconocimiento del principio llevó a los negociadores a establecer una denominación y un régimen jurídico específico para estas aguas, rechazándose incluso la propuesta efectuada por Fidji y Mauricio de aplicar a éstas el régimen del mar territorial³⁰.

Tal y como prevé la Convención la soberanía del Estado se extiende a las aguas encerradas por las líneas de base que dibujan el perímetro del archipiélago a las que denomina aguas archipelágicas. Una soberanía que se extiende al espacio aéreo situado sobre las mismas, a su lecho y subsuelo así como a todos sus recursos³¹, Ahora bien, pese a ello, el régimen jurídico aplicable a las mismas plantea límites a esa soberanía inspirados en la conservación de derechos adquiridos ya sea por los vecinos, ya por la generalidad de los miembros de la comunidad internacional.

En este sentido, es necesario advertir que en esas aguas habrán de respetarse los acuerdos existentes y los derechos de pesca tradicionales y otras actividades legítimas en relación con los Estados vecinos inmediatamente adyacentes³² y, junto a ello, se debe permitir la conservación, reparación y sustitución, previa notificación, de los cables submarinos ya tendidos en esas aguas³³ y respetar un derecho de paso dentro del perímetro archipelágico. En dichas aguas rige el denominado derecho de paso inocente, y por tanto, respecto de la navegación resulta similar al establecido para el mar territorial, pero en las rutas marítimas y vías aéreas archipelágicas utilizadas normalmente para la navegación internacional el régimen de paso es similar al derecho de paso en tránsito, reconociéndose a todos los buques y aeronaves un derecho de paso rápido e ininterrumpido por las mismas³⁴.

Al igual que se advertía respecto de las condiciones impuestas en el trazado de las líneas de base archipelágicas, el respeto del régimen jurídico establecido por la Convención para las aguas archipelágicas por los Estados mixtos dependerá de la intención que alberguen en relación con el avance normativo del Derecho Internacional. Aunque lo normal es que los Estados que han procedido a hacer efectivo el principio archipelágico a sus archipiélagos hayan dejado la cuestión indefinida, es posible encontrar un supuesto, como es el caso de Ecuador, en el que expresamente se prevé que las aguas situadas entre las líneas de base trazadas y la costa son aguas interiores³⁵.

³⁰ Sobre las diferentes propuestas presentadas cf. los documentos citados supra notas 19-21 y JIMENEZ PIERNAS, C.B op cit supra pp. 588-931 donde se contiene un exhaustivo análisis de la cuestión.

³¹ Cf. art. 49 1 y 2 de la Convención.

³² Cf. Art. 51.1 de la Convención.

³³ Cf. Art. 51.2 de la Convención.

³⁴ Cf. Artículos 52-54 de la Convención

³⁵ Cf. Supreme Decree nº 959-A of 28 June 1971 prescribing lines for the measurement of the Territorial Sea (1) (art. 2) que puede consultarse en la web de Naciones Unidas sobre Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar, <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>.

V. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO ARCHIPELÁGICO A CANARIAS

1. Los antecedentes

La articulación de España en un Estado de las Autonomías, llevó a la creación de la CA de Canarias cuyo ámbito territorial quedó recogido en el art. 2 de su Estatuto de Autonomía³⁶. Según esta disposición:

“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 y Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste, agregadas administrativamente a Lanzarote, salvo la de Lobos que lo está a Fuerteventura”.

Esta definición del archipiélago canario presenta un carácter geocéntrico y pasa por alto la consideración del archipiélago como un conjunto formado por tierra y agua, de ahí que haya sido considerada incompleta por no hacer referencia a los espacios marítimos³⁷. Un fallo que ha intentado corregirse a través de dos vías: por un lado mediante la fallida propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía³⁸ y por otro mediante algunas de las propuestas tendentes a la aplicación del principio archipelágico.

Como ya se ha advertido, los políticos canarios han insistido reiteradamente en la necesidad de establecer líneas de base archipelágicas rectas alrededor del archipiélago canario. Desde la década de los noventa, además de mociones y preguntas orales o escritas, se han presentado a las Cortes diversas proposiciones de ley efectuadas con la intención de que se modificara el trazado de las líneas de base españolas establecido en el Decreto 2510/77, de 5 de agosto³⁹.

Todas estas propuestas tenían como finalidad conseguir que se aplicara el principio archipelágico al archipiélago canario. Ahora bien, tras este objetivo común subyacen

³⁶ Cf. LO 10/1982, de 10 de agosto reformada por la LO 4/1996, de 30 de diciembre.

³⁷ Así lo advierte la exposición de motivos de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre y así se advertía en las proposiciones de Ley sobre delimitación de los espacios marinos de Canarias presentadas a las Cortes en las tres últimas legislaturas.

³⁸ La propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía aprobada por el Parlamento Canario y remitida a las Cortes Generales, se preocupó de aclarar la definición del ámbito territorial de la Comunidad. En la Proposición de Ley presentada por el Parlamento canario (BOCG, Congreso de los Diputados, de 15 de enero de 2008, Ser. B, nº 326-1), la delimitación del ámbito territorial de la Comunidad queda integrado por las islas, el mar que las conecta y el espacio aéreo correspondiente, afirmándose que la CA ejercerá sus competencias en el ámbito espacial del archipiélago así definido, su MT, la ZEE, el lecho y el subsuelo de estos espacios marinos y en el espacio aéreo. Esta nueva delimitación del ámbito territorial de la CA, aunque no haya prosperado por la retirada de la Proposición de Ley (Cf. Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, de 19 de diciembre de 2007 y BOCG, Congreso de los Diputados, de 15 de enero de 2008, Ser. B, nº 326-17), resulta más acorde con el concepto geográfico y jurídico de archipiélago y con las pretensiones manifestadas por el Gobierno y políticos canarios de aplicar el principio archipelágico a Canarias.

³⁹ BOE de 30 de septiembre de 1977.

algunas diferencias⁴⁰ pues, mientras la Proposición de Ley de 1995 sobre aguas interiores, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental, contenía una disposición general sobre el trazado de las líneas de base en los archipiélagos (art. 3.2) que debía ser desarrollada por el Gobierno español⁴¹, las restantes sí contenían una propuesta efectiva sobre el trazado de estas líneas pero exclusivamente respecto del archipiélago canario siendo la propuesta de las líneas a trazar idéntica en los cuatro casos⁴². El cierre del perímetro del archipiélago canario establecido en dichas propuestas es el que aparece en el mapa adjunto (*vid mapa 2*).

La pregunta que debemos formularnos ante esta pretensión y más siendo España parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar⁴³, está relacionada con la coherencia del trazado de estas líneas de base con lo previsto en el citado convenio.

El trazado de las líneas de cierre del perímetro archipelágico contenido en las proposiciones de ley presentadas ha dibujado líneas cuya extensión no supera en ningún caso las 100 millas. Pese a existir alguna propuesta más ambiciosa que une la isla de Gran Canaria con la de Alegranza, al noroeste de Lanzarote, mediante una línea recta de 124 millas marinas de distancia y que, por tanto, también resulta respetuosa con la condición que estamos analizando⁴⁴, la propuesta efectuada por los políticos canarios ha preferido mantener la longitud de las líneas por debajo del límite de las 100 millas

⁴⁰ Las proposiciones de Ley presentadas en las distintas legislaturas, aunque con un objetivo común, tenían un alcance diverso. La primera de ellas, presentada por el senador Barbuzano González en la V legislatura, consistía en una propuesta de modificación de la Ley, de 20 de febrero, sobre zona económica en la que se pretendía modificar el título y contenido de la ley para incorporar referencias a la zona contigua y a la plataforma continental y prever la aplicación del principio archipelágico a Canarias (BOCG, Senado, V Legislatura, Serie III A: Proposiciones de Ley del Senado, nº 6ª), de 29 de octubre de 1993); la segunda de las proposiciones fue presentada también en la V legislatura por el mismo senador, pero en este caso se trataba de una proposición de ley sobre aguas interiores, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental y, por tanto, su objetivo era establecer una norma en la que quedaran establecidos los espacios marinos sometidos a la soberanía o jurisdicción española cuyo trazado se efectuaría desde las líneas de base. En el caso de los archipiélagos se preveía, sin establecerlo, que las líneas de base serían aquellas que cerraran el perímetro del archipiélago (art. 2.2) (BOCG, Senado, V Legislatura, Serie III A: Proposiciones de Ley del Senado, nº 17 a), de 23 de febrero de 1995). Durante el nuevo siglo, las tres propuestas efectuadas consistían en proposiciones de ley sobre delimitación de los espacios marítimos de Canarias y se limitaban a prever la aplicación del principio archipelágico a Canarias. La primera fue presentada por el Senado en 2003 (BOCG, Congreso de los Diputados, VII Legislatura, Serie B: Proposiciones de Ley, nº 326-1, de 4 de abril de 2003), la segunda, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Canaria (BOCG, Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie B: Proposiciones de Ley, nº 59-1, de 23 de abril de 2004, y la tercera vino de la mano del Grupo parlamentario Mixto (BOCG, Congreso de los Diputados, IX Legislatura, Serie B: Proposiciones de Ley, nº 195-1, de 4 de septiembre de 2009).

⁴¹ Cf. la Proposición de Ley de 1995, *cit supra*.

⁴² Cf. Las Proposiciones de Ley de 1993, 2003, 2004 y 2009 *cit supra*.

⁴³ Nuestro país depositó el correspondiente instrumento de ratificación el 15 de enero de 1997 y la Convención entró en vigor para España el 14 de febrero de 1997.

⁴⁴ Propuesta efectuada por SUÁREZ DE VIVERO, J.L., *El nuevo orden oceánico. Consecuencias territoriales*, Sevilla 1985, p. 157 y mapa nº 9. En la doctrina hay quien ha calificado dicha línea de *descomunal* y contraria a las previsiones de la Convención de las naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en este sentido cf. BAEZA BETANCOURT, F., *op. cit. supra*, p. 29.

marinas⁴⁵. Ahora bien, no basta con esto. Como ya se ha advertido, es preciso, además, que las líneas trazadas no se desvíen apreciablemente de la dirección general del archipiélago. Nos encontramos ahora con una condición cuya verificación no se encuentra exenta de dificultades y responde en muchos casos a un juicio subjetivo del intérprete que no siempre ha de ser compartido. Cabría considerar difícil que el trazado del perímetro del archipiélago en el que las líneas no superen la longitud prevista resulte incompatible con el cumplimiento de este requisito, pero si dicho resultado fuera automático en todo caso, no habría hecho falta establecer esta condición adicional. En una primera aproximación cabe advertir que el trazado efectuado en las proposiciones de ley presentadas a las Cortes resulta acorde con la exigencia impuesta, aunque también es preciso destacar que existen dos zonas en las que las líneas podrían haberse aproximado un poco más a la costa. Se trata, por un lado, de la línea trazada entre la Isla de Hierro y Tenerife, supuesto en el que se podría haber optado por el trazado de dos líneas, una entre la Isla de Hierro y el sur de La Gomera y otra desde ésta al sur de Tenerife y, por otro, de la línea trazada entre Gran Canaria y Lanzarote que bien podría haberse hecho descansar en la parte noroeste de Fuerteventura⁴⁶.

Por último y sin necesidad de ahondar en cálculos, las líneas de cierre del perímetro archipelágico propuestas trazan un polígono irregular en el que la proporción entre agua y tierra se encuentra dentro de los límites previstos por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Junto a este trazado de líneas de base, todas las propuestas prevén que el establecimiento de los respectivos espacios marinos sometidos a la soberanía o la jurisdicción del Estado ribereño se efectuará desde tales líneas. Se trata de una consecuencia lógica de la consideración del archipiélago como un conjunto de islas y aguas y, además, esta forma de actuar facilita el trazado del límite exterior de los respectivos espacios marinos si se compara con la situación que se obtendría de aplicar al archipiélago el régimen de las islas, ya que en este último supuesto, al actuar isla por isla, se puede producir una superposición de regímenes jurídicos diferentes que dificulta la observancia de las normas aplicables en cada caso. Téngase en cuenta que con esta forma de actuar dentro del perímetro del archipiélago se podrán encontrar aguas sometidas al régimen de aguas interiores, aguas regidas por las normas relativas al mar territorial, a la zona contigua, a la ZEE e incluso como zonas de AM, al menos a efectos de navegación. La claridad que aporta el trazado del perímetro archipelágico y el trazado de los espacios marinos desde estas líneas rectas resulta, por tanto, beneficiosa para la seguridad jurídica y desde este punto de vista constituye un avance positivo.

⁴⁵ Las líneas más extensas son la trazada entre Morro de la Vieja (28°, 10', 60 de Latitud N y 15°, 24', 50 Longitud W) a Punta Ensenada (29°,02',00 Latitud N y 13°,49',00 Longitud W) que mide cerca de 99 millas marinas y la dibujada entre Punta Cumplida, en la isla de La Palma (28°, 50' 10 Latitud N y 17°, 46', 80 Longitud W) y Roque de Fuera en Tenerife (28°, 35', 30 Latitud N y 16°, 09' 50 Longitud W) cuya extensión queda cifrada en unas 87'5 millas marinas.

⁴⁶ Otra propuesta sobre el trazado de las líneas de base archipelágicas rectas es la efectuada por F. Baeza Betancourt en la que se une la Isla de El Hierro con la de la Gomera y ésta con la de Tenerife y se traza una línea entre la isla de Gran Canaria y el suroeste de la Isla de Fuerteventura. Cf. *op. cit. supra*.

La tercera consecuencia que se desprende de las proposiciones efectuadas está relacionada con el régimen jurídico aplicable a las aguas situadas dentro del perímetro archipelágico. A excepción de la proposición de ley presentada en 2009 y que ha supuesto la aprobación de la Ley 44/2010 de aguas de Canarias, todas las propuestas anteriores preveían expresa⁴⁷ o implícitamente⁴⁸ que el régimen aplicable a las aguas encerradas en el perímetro sería el de aguas interiores.

Este ha sido siempre uno de los puntos más polémicos y contestados de las citadas propuestas, ya que tal pretensión no se ajusta a lo previsto en la Convención sobre Derecho del Mar que define estas aguas como archipelágicas y las dota de un régimen jurídico específico y diferente del de las aguas interiores.

Dicha pretensión excede de lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar respecto de los Estados archipelágicos y no es de extrañar que tal pretensión encontrara la oposición de los Estados que condicionaron el reconocimiento del principio archipelágico al abandono del régimen de aguas interiores para las aguas encerradas dentro del perímetro archipelágico y, sobre todo, la de los vecinos que pudieran sentirse perjudicados ante tal previsión.

A diferencia de estas proposiciones de ley, la presentada en 2009 define las aguas encerradas en el perímetro como *aguas interinsulares*. Evidentemente la duda que surge inmediatamente es la relacionada con el sentido que hay que dar a este término, sin definición en el Derecho del Mar y carente de antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Todo hace pensar que en esta ocasión los proponentes han pretendido evitar la denominación de aguas interiores por el rechazo y suspicacias que su utilización había provocado en otras ocasiones y han pretendido utilizar un término cuya indefinición dejara incierto su régimen jurídico.

2. La ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias.

Analizados los antecedentes que han llevado a la aprobación de la Ley de aguas de Canarias, resulta necesario considerar ésta para saber cuál ha sido el resultado obtenido y plasmado en la citada norma.

Una de las primeras cuestiones que llama la atención está relacionada con la misma aprobación de la Ley. Si, como se ha advertido, ha habido varias proposiciones de ley, ¿por qué antes no consiguieron ver la luz transformadas en ley y ahora sí? ¿Qué circunstancias se han concitado en el tiempo y el espacio para que ahora una propuesta muy similar a las anteriores haya conseguido romper el rechazo que las demás suscitaron en el gobierno de turno? Para responder a esta cuestión es necesario tener en

⁴⁷ Cf. artículo 1 de la Proposición de Ley presentada en 1995 y el art. único.2 de las Proposiciones de Ley de 2003 y 2004. *Cit. supra*

⁴⁸ Así se deduce de lo previsto en el art. 10 de la Proposición de Ley presentada en 1993, *cit supra*

cuenta la situación política del momento. Las anteriores propuestas fracasaron, bien por ser rechazadas o contestadas por el gobierno o las Cortes⁴⁹ o por coincidir el desarrollo de su tramitación parlamentaria con el final de las correspondientes legislaturas⁵⁰. Sin embargo la proposición de Ley de 2009 ha sido tramitada en un momento en el que el plazo para presentar enmiendas ha coincidido con la necesidad del partido en el gobierno de concluir acuerdos con otros grupos parlamentarios para sacar adelante el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales para 2011. En el Acuerdo suscrito por el Grupo Parlamentario Socialista y Coalición Canaria ambos partidos se comprometieron a presentar conjuntamente las enmiendas que permitieran aprobar antes del 31 de diciembre de 2010 la Ley de aguas de Canarias, a crear en el seno de la comisión bilateral de cooperación AGE-Comunidad Autónoma de Canarias una subcomisión para analizar la problemática del archipiélago canario en materia de costas y proponer soluciones que se concretarán mediante los oportunos Convenios entre ambas Administraciones y a impulsar decididamente los trabajos para la reforma del Estatuto de Autonomía para Canarias que suponga su actualización a los denominados de última generación de desarrollo del Estado autonómico, que contemple las singularidades propias de Canarias y en particular las derivadas del hecho insular⁵¹.

Después de las sucesivas prórrogas del plazo para presentar enmiendas a la Proposición de Ley sobre delimitación de los espacios marítimos de Canarias⁵² la citada propuesta recibió un total de 12 enmiendas⁵³ de las que la ponencia encargada de redactar el informe sobre esta Proposición de Ley aceptó las cinco presentadas conjuntamente por el Grupo Parlamentario Socialista y de la Sra. Oramas González-Moro (diputada de Coalición Canaria) del Grupo Parlamentario Mixto y mantuvo las presentadas por la Diputada del Grupo Mixto, Sra. Díez González y las seis presentadas por el Grupo Parlamentario Popular⁵⁴. La Comisión de Exteriores, en su sesión nº 36, de 9 de diciembre de 2010, a la vista del informe presentado por la ponencia aprobó con competencia legislativa plena el texto de la proposición incluida en el informe de la ponencia al que, como ya se ha indicado, se habían incorporado las enmiendas conjuntas de socialistas y canarios y rechazó las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Popular⁵⁵. El traslado de la proposición en su forma enmendada al Senado y su tramitación por el procedimiento de urgencia⁵⁶ hizo posible que la Comisión de Exteriores de esta Cámara aprobara el texto de la proposición de Ley en su

⁴⁹ En este sentido cf. F. Baeza Betancourt, *op cit. supra*, p. 18-19 respecto de las propuestas presentadas en la década de los noventa.

⁵⁰ En este sentido cf. la exposición de motivos de la Ley 44/2010 de 30 de diciembre.

⁵¹ Cf. Acuerdo del Grupo parlamentario Socialista y de Coalición Canaria para aprobar los Presupuestos Generales del Estado y para la estabilidad política, institucional, económico social, apartados 2º, 4º y 6º.

⁵² Cf. BOCG, Congreso de los Diputados IX Legislatura, serie B: Proposiciones de Ley, nº 195-4 a 195-32.

⁵³ Cf. BOCG, Congreso de los Diputados IX Legislatura, serie B: Proposiciones de Ley, nº 195-33, de 22 de noviembre de 2010 y nº 195-34, de 25 de noviembre de 2010.

⁵⁴ Cf. BOCG, Congreso de los Diputados IX Legislatura, serie B: Proposiciones de Ley, nº 195-35, de 13 de diciembre de 2010.

⁵⁵ Cf. Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisiones, Año 2010, IX Legislatura nº 676.

⁵⁶ Cf. BOCG, Senado, Serie III B: Proposiciones de Ley del Congreso de los Diputados, nº 11 a), de 14 de diciembre de 2010.

sesión de 21 de diciembre de 2010 sin introducir modificaciones en el texto presentado por el Congreso⁵⁷ y, por tanto, rechazando las siete enmiendas presentadas en esta ocasión por el Grupo Parlamentario Popular⁵⁸.

El resultado final es un texto en el que se aprecian diferencias sustanciales si se compara con el que contenía la Proposición de Ley de 2009. En primer lugar es necesario tener en cuenta que en la exposición de motivos de la Ley de aguas de Canarias ha desaparecido la referencia que hacía la proposición al Derecho Internacional y a los espacios marinos que éste contempla en la que se advertía 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), así como la referencia a que la regulación de la Convención de Jamaica no impide aplicar el principio archipelágico a los archipiélagos de Estado.

En cuanto al artículo único de la citada Ley es necesario advertir, por un lado, que ha desaparecido la referencia que contenía la Proposición al trazado de los espacios marinos reconocidos internacionalmente, respecto de los que se preveía su cómputo desde las líneas de base rectas que configuran el perímetro archipelágico, y, por otro, que se ha modificado la denominación de las aguas encerradas por el mismo que de denominarse *interinsulares* han pasado a recibir el nomen de *aguas canarias*.

Junto a ello, en el texto de la Ley se ha incorporado una disposición adicional única que, bajo el título de *Respeto al Derecho Internacional*, prevé que el trazado del contorno perimetral no alterará la delimitación de los espacios marítimos de las Islas Canarias tal y como están establecidos por el ordenamiento jurídico español en virtud del Derecho Internacional vigente. Además, se ha eliminado la disposición final segunda incluida en la proposición de Ley en la que se preveía la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongán a lo establecido en la presente Ley.

¿Cuál es, por tanto, el cambio que la presente ley implica en cuanto a la delimitación de los espacios marítimos de Canarias?

Ciertamente el resultado se percibe algo incierto y puede resultar desolador si nos atenemos estrictamente al texto de la Ley. Ahora bien, para poder interpretar y valorar el contenido de la misma resulta conveniente acudir a los debates parlamentarios ya que ellos desvelan la intención del legislador y comparar las posibles consecuencias de lo dispuesto en la Ley con la situación jurídica actual de las aguas canarias.

La primera duda que plantea el texto de la Ley es saber si con ella se modifica el trazado de los espacios marinos en el archipiélago canario ya que la Ley prevé que se tracen líneas de base archipelágicas rectas pero omite la referencia que hacía la proposición a

⁵⁷ Cf. BOCG, Senado, Serie III B: Proposiciones de Ley del Congreso de los Diputados, nº 11 c), de 27 de diciembre de 2010.

⁵⁸ Cf. BOCG, Senado, Serie III B: Proposiciones de Ley del Congreso de los Diputados, nº 11 b), de 21 de diciembre de 2010.

que “(l)os demás espacios marinos (entendiendo excluidas las aguas interiores a las que se refiere el apartado 2 del artículo único de la proposición de Ley de 2009) reconocidos internacionalmente serán contados a partir de las líneas de base rectas que configuran el perímetro archipelágico” y además ha añadido una disposición adicional única en la que, como ya se ha indicado, se advierte que el trazado del perímetro no alterará la delimitación de los espacios marítimos de las Islas Canarias establecidos en nuestro ordenamiento jurídico. Literalmente cabría entender que con ello todo quedaría como está y que el trazado de las líneas de base archipelágicas rectas no tendría ningún efecto en la delimitación –esto es, trazado- de los espacios marinos sometidos a la soberanía o jurisdicción española y que, por tanto, en las aguas encerradas dentro del perímetro seguiría existiendo una amalgama de regímenes jurídicos diferentes y solapados. Evidentemente, esta es una conclusión carente de sentido, cuando no absurda y que, por otro lado, no refleja la intención del legislador. Si analizamos las intervenciones del Sr. Segura Clavel (PSOE) y Perestelo Rodríguez (Grupo Mixto y diputado de Coalición Canaria), grupos parlamentarios que determinaron el contenido final de la nueva ley, efectuadas en la sesión de 9 de diciembre de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados⁵⁹, resulta evidente que la intención es la de que la delimitación de los espacios marinos alrededor de Canarias se haga a partir de las líneas de base trazadas, con lo cuál la interpretación que se debe hacer de la disposición adicional única es que ésta no se refiere a la delimitación de los espacios marinos (trazado de límites interior y exterior de los mismos) sino a la anchura y establecimiento de los mismos. En definitiva, que lo que no altera esta Ley es la existencia alrededor de Canarias de un Mar Territorial de 12 millas, una zona contigua adyacente al MT y que se extienda hasta las 24 millas y una ZEE y PC potencialmente extensible hasta las 200 millas, o más allá respecto de la PC, allí donde sea posible llegar hasta esa distancia

La segunda de las cuestiones que cabe suscitar está relacionada con el posible efecto derogatorio o modificativo de la Ley respecto de las líneas de base recta trazadas por el Decreto 2510/1977, de 5 de agosto alrededor de las Islas Canarias. En una primera aproximación cabría entender que la Ley implica la modificación de las líneas de base recta establecidas en el Decreto, mediante la derogación de las trazadas en el archipiélago canario y su sustitución por las previstas en la Ley. Ahora bien, ello sería necesariamente así si la pretensión del legislador fuera la de someter las aguas encerradas dentro del perímetro archipelágico al régimen de aguas interiores, pues de lo contrario, nada impide que convivan líneas de base archipelágicas rectas con líneas de base trazadas en la costa de las islas que componen el archipiélago. De hecho la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar contempla esta posibilidad para los Estados archipelágicos (art. 50) por lo que se refiere a las bahías, desembocaduras de ríos e instalaciones portuarias. En este caso el efecto abrogatorio afectará a aquellas líneas que no puedan encajarse en los artículos 9, 10 y 11 de la Convención. ¿Cabría entender que esta es la intención del legislador habida cuenta de que la Ley no contiene ninguna disposición derogatoria? Dado el efecto derogatorio o modificativo tácito que pueden tener las disposiciones legales, creo que la respuesta no es concluyente y que la duda persiste.

⁵⁹ Cit supra.

La tercera de las dudas que suscita la nueva ley está relacionada con el régimen jurídico que se pretende para las denominadas *aguas canarias*, ya que las consecuencias que la entrada en vigor de la Ley 44/2010 vaya a proyectar sobre el régimen jurídico de las aguas que rodean las Islas Canarias es algo que dicha norma no aclara. La afirmación de que “(l)as aguas que queden integradas dentro de este contorno perimetral recibirán la denominación de aguas canarias y constituyen el especial ámbito marítimo de la Comunidad Autónoma de Canarias”, al margen de los efectos que ello pueda tener respecto del ejercicio de las competencias de la CA de Canarias, cuestión en la que no vamos a entrar por exceder nuestro ámbito de estudio⁶⁰, no permite determinar, desde la perspectiva del Derecho Internacional, si se van a producir cambios o no y si el régimen jurídico será el de las aguas interiores, si se considerarán aguas archipelágicas o si la pretensión de la nueva ley es que éste no varíe.

Hasta ahora en las aguas que rodean las islas que componen el archipiélago canario cabía distinguir las aguas en función del régimen jurídico al que estaban sometidas. Teniendo en cuenta las líneas de base establecidas⁶¹, aquellas aguas situadas del lado de tierra de las líneas de base están sometidas al régimen de las aguas interiores. Desde tales líneas y hasta las 12 millas, el régimen jurídico es el del mar territorial. A partir de esta distancia nuestro país sólo ejerce una jurisdicción cuyo alcance depende de la distancia de las líneas de base en la que se sitúen dichas aguas: entre las 12 y las 24 cabe ejercer competencias para prevenir y sancionar las infracciones de las normas aduaneras, sanitarias, fiscales y de inmigración que se cometan en el territorio español o en el mar territorial⁶², así como las relacionadas con la extracción de objetos

⁶⁰ En una primera aproximación cabría advertir que esta disposición aclara cuál es el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Canarias, poniendo de relieve que las aguas situadas dentro del perímetro constituyen una parte del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias en el ejercicio de las competencias autonómicas. Esta disposición pone de relieve el carácter plurívoco del término territorio cuando del ejercicio de competencias se trata, ya que en estos casos el término territorio comprende una triple realidad que acoge al espacio terrestre, al marítimo y al aéreo. Nos encontramos ante un cambio también pretendido por la Proposición de Ley de reforma del Estatuto de autonomía de Canarias (cf. *supra nota 40*). Con esta aclaración se despejan, para Canarias, algunas dudas surgidas respecto del alcance territorial de las competencias de las Comunidades Autónomas y que venían motivadas por el carácter geocéntrico y provincial que suele presentar la definición del territorio de las CCAA en sus Estatutos de Autonomía. Con independencia de cuál sea la forma utilizada por los diferentes estatutos de autonomía para definir el territorio y con independencia de quién sea el titular de los mismos, queda claro que el ejercicio de las competencias autonómicas se desarrolla en los espacios marinos cuando ello resulta necesario y ello con independencia de quien sea el titular del dominio y de la posible concurrencia de competencias de la Administración Central y la autonómica (en este sentido cf. la sentencia del TC de 26 de junio de 1995). Son varias las competencias asumidas por las CCAA que pueden extender a estos espacios, como puede ocurrir por ejemplo, con las relacionadas con el medio ambiente, deporte o espacios naturales protegidos, o que se desarrollan en ellos, piénsese por ejemplo en las relativas a la pesca, marisqueo, transporte marítimo, salvamento marítimo, vertidos al mar o puertos (en este sentido cf. RIU I FORTUNI, R., “Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre los espacios marinos”, disponible en *internet*, pp. 1 y 22-23 en las que se citan numerosas sentencias del TC en las que se admite el ejercicio de competencias por las CCAA en espacios marinos.

⁶¹ Líneas que vienen representadas por la línea de bajamar salvo en aquellas zonas en las que se hayan trazado líneas de base rectas establecidas por el Real Decreto 2510/1977 de 5 de agosto (BOE de 30 de septiembre de 1977)

⁶² Cf. art. 33 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

arqueológicos y de origen histórico del fondo del mar situado bajo las mismas sin autorización del Estado⁶³. Entre las 12 y las 200 millas, allí donde sea posible llegar a esta distancia o, de lo contrario hasta la línea media o de equidistancia, los derechos de nuestro país se reducen a la exploración y explotación de los recursos naturales de las aguas su suelo y subsuelo, la producción de energía, la construcción de islas artificiales, instalaciones y estructuras, así como la posibilidad de establecer zonas de seguridad a su alrededor, la investigación científica y la protección y preservación del medio marino⁶⁴.

Ahora bien, a la situación dibujada se suma el régimen derivado de la declaración por la OMI de la Zona Marítima Especialmente Sensible (ZMES) de Canarias⁶⁵. Un área marítima limitada por una línea poligonal envolvente del archipiélago de las islas Canarias situada a 12 millas náuticas de la costa⁶⁶ (Mapa 3) y en la que se ha previsto la obligación de notificación a las autoridades marítimas de aquellos buques mayores de 600GT que transporten hidrocarburos pesados a la entrada y salida de la ZMES, la existencia de zonas prohibidas (*Zonas a Evitar*) a la navegación de ciertos buques⁶⁷ y en la que se han establecido dos rutas de navegación para los buques en tránsito por la ZMES, que discurren al Este y al Oeste de la Isla de Gran Canaria, en rumbos equidistantes entre las costas de dicha isla y las de Fuerteventura y Tenerife respectivamente⁶⁸,

Este collage se ve, además, completado con la existencia de otros regímenes aplicables a las aguas y derivados del Derecho interno español, como, por ejemplo, los aplicables en la zona marítimo terrestre⁶⁹ o en las denominadas aguas costeras, término relacionado con la existencia de demarcaciones hidrográficas previstas en la Ley de Aguas⁷⁰. Una amalgama de regímenes jurídicos y de zonas en las que, además,

⁶³ Cf. art. 303 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁶⁴ Todo ello en los términos previstos en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁶⁵ La propuesta del Estado español sobre la declaración de las Canarias como ZMES fue inicialmente aprobada por la OMI en 2004 y, una vez formuladas las medidas de protección necesarias, el Comité de Protección del Medio Marino de la OMI designó las islas Canarias como ZMES en julio de 2005 y en mayo de 2006, el Comité de Seguridad Marítima de la OMI aprobó las medidas de protección de la zona. Dichas medidas fueron implantadas por España y entraron en vigor el 1 de diciembre de 2006. Cf. en este punto la información del Ministerio de Fomento sobre la ZMES de Canarias incluida en Internet, (http://www9.mpt.es/ministerio/delegaciones_gobierno/delegaciones/canarias/actualidad/notas_de_prensa/notas/2010/Mayo/2010_05_27/parrafo/00/document_es/ZMES_DOSSIER.pdf).

⁶⁶ Cf. los Documentos del Comité de Protección del Medio Marino de la OMI MEPC 53/8, de 20 de enero de 2005 y MEPC 53/8/5, de 28 de junio de 2005.

⁶⁷ Prohibición que afecta, según la información del Ministerio de Fomento, a los buques tanque y a los buques de arqueo bruto superior a 500 que transporten cargas de hidrocarburos o cargas peligrosas a granel (buques en tránsito, según la terminología de la OMI). En esta zona está permitida, con determinadas condiciones, la pesca artesanal y al tráfico marítimo interinsular (Cf. Doc. NAV 51/3, de 28 de febrero de 2005 del Subcomité de Seguridad de la Navegación de la OMI).

⁶⁸ Cf. Doc. NAV 51/3 *cit. supra*.

⁶⁹ Definida por la Ley de Costas como el espacio comprendido entre la línea de bajamar escorada o máxima viva equinoccial, y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos o, cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial. Cf. Ley 22/1988, de 28 de julio, art. 3.1 a) (BOE 29 julio 1988).

⁷⁰ Definidas por el art. 16 bis de la citada Ley como las aguas superficiales situadas hacia tierra desde una línea cuya totalidad de puntos se encuentra a una distancia de una milla náutica mar adentro desde el

concurrir competencias estatales y autonómicas cuya extensión no ha estado exenta de discrepancias entre la Administración Central y la autonómica⁷¹.

La pretensión de los políticos canarios tradicionalmente, y hasta que se presenta la Proposición de Ley de 2009, ha sido la de considerar estas aguas como aguas interiores. Ahora bien, el hecho de que dichas aguas reciban la denominación de *aguas canarias* (*aguas interinsulares* en la versión de la última Proposición de Ley) puede interpretarse como una limitación de las primeras pretensiones.

Si esas aguas fueran consideradas aguas interiores habría que entender que la pretensión de nuestro país es la de sentar un precedente tendente no sólo a la ampliación de la aplicación del principio archipelágico a los archipiélagos de Estado, sino también a la modificación del régimen jurídico de las aguas encerradas dentro del perímetro. Una pretensión que implicaría, por un lado, una ampliación del espacio sobre el que nuestro país es soberano, ya que incluiría no sólo las aguas, el suelo y subsuelo del lecho marino, sino que se extendería también a su espacio aéreo, y, por otro, la asunción de derechos exclusivos de explotación de los recursos naturales de las aguas, suelo y subsuelo.

Al margen de las consecuencias que ello podría comportar respecto de los derechos de terceros Estados relacionados con el tendido de cables y tuberías submarinos o el posible efecto que la consideración de las aguas canarias como aguas interiores podría tener sobre los derechos que terceros Estados pudieran estar disfrutando en las escasas millas de ZEE existentes entre algunas de las islas, cuya repercusión creo que hay que entender será bastante limitada, la principal consecuencia de este cambio se proyectaría sobre el derecho de sobrevuelo que en la actualidad existe en los corredores aéreos situados entre Tenerife y Gran Canaria y entre ésta isla y Fuerteventura ya que éstos desaparecerían, pasando el espacio aéreo a estar regido por lo previsto en el Convenio de Chicago, de 7 de diciembre de 1944, sobre aviación civil internacional⁷² y por tanto, al margen de los compromisos adquiridos por otros convenios internacionales, sometido

punto más próximo de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden, en su caso, hasta el límite exterior de las aguas de transición. Cf. Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (BOE 24 julio 2001).

⁷¹ De hecho el reparto de competencias entre el estado y las Comunidades Autónomas en los espacios marinos ha estado siempre sembrado de dudas, lo que provocó, por ejemplo que el Gobierno solicitara al Consejo de Estado *un Informe sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales y órganos de la Administración general del Estado en materia de protección de hábitats y especies marinas y de Declaración y Gestión de Áreas marinas protegidas*, que dicho órgano consultivo emitió en 2006. Dudas e incertidumbres que también han tenido que ser tratadas por el TC como se indica en el citado informe y que, además, han provocado algunos conflictos entre la administración autonómica y REPSOL o entre ésta y la Administración central como consecuencia del tendido de cables por Telefónica que han dado lugar a sentencias de nuestro TS Cf. en este sentido, las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 2ª, de 18 de junio de 1992, 2 de marzo de 1993; 22 y 29 de junio, 2, 22 y 29 de noviembre de 1994; 20 de septiembre y 23 de octubre de 1995; 5 de junio de 1996; 20 de enero, 7 y 10 de febrero de 1997 todas ellas relacionadas con el gravamen derivado del Impuesto especial sobre combustibles derivados del petróleo aplicable en Canarias o la sentencia del TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) de 16 de junio de 2008, relacionada con la última cuestión apuntada.

⁷² Gaceta de Madrid de 24 de febrero de 1947.

a la autorización del Estado por lo que respecta a los servicios aéreos regulares o al sobrevuelo de aeronaves de Estados y en relación con los servicios aéreos no regulares sometido a las reglamentaciones del Estado.

Sobre la navegación a través de las aguas encerradas en el perímetro archipelágico la consideración de las aguas canarias como aguas interiores podría no presentar grandes cambios si tenemos en cuenta que en las mismas habría que asumir el régimen de paso inocente (art. 8 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar) y que, desde que se adoptaron las medidas derivadas de la declaración de las Islas Canarias como ZMES de la OMI, la actual navegación en las aguas canarias encajaría perfectamente dentro del mismo, ya que este régimen permite al Estado establecer vías marítimas y dispositivos de separación del tráfico, medidas especiales respecto de determinados buques y la posibilidad de suspender el derecho de paso inocente en determinadas áreas⁷³.

Si nuestro país no pretende que su actuación resulte tan ambiciosa y su intención es la de limitarse a propiciar la ampliación del ámbito de aplicación del principio archipelágico, las aguas canarias deberían ser consideradas aguas archipelágicas. La primera de las consecuencias, como ocurre en el caso de que se les aplique el régimen de las aguas interiores, está relacionada con la extensión de la soberanía española sobre las mismas. Por lo demás, la aplicación a las aguas canarias del régimen de aguas archipelágicas resultaría respetuoso con la situación actual, ya que no impediría el sobrevuelo por las zonas en las que actualmente existe tal derecho y que, por lo demás, coinciden con el espacio aéreo situado sobre las vías marítimas aprobadas por la OMI y establecidas por España en la parte oriental y occidental de la isla de Gran Canaria y sería compatible con las consecuencias derivadas de la Declaración de ZMES de la OMI.

La posibilidad de considerar que con la ley se pretende mantener el régimen actual, además de no responder a la intención del legislador como ya se ha apuntado, no aportaría ninguna ventaja. Las aguas existentes en el interior del perímetro archipelágico que tienen la consideración de AM a efectos de posibles derechos de terceros Estados son mínimas y su integración en el régimen jurídico de *aguas archipelágicas* apenas lesionaría derechos en el caso de que éstos se estuvieran ejerciendo⁷⁴.

⁷³ Cf. arts. 21-23 y 25 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁷⁴ Los únicos derechos que se verían afectados por la consideración de las aguas canarias como aguas archipelágicas estarían relacionados con el tendido de nuevos cables y tuberías submarinos, la construcción de islas artificiales o estructuras y la investigación científica en las zonas en las que la anchura de las aguas situadas entre las islas o entre estas y la línea poligonal superara las 24 o 12 millas respectivamente. Si dichas actividades estuvieran siendo realizadas por Estados vecinos podrían quedar amparadas por las limitaciones impuestas al ribereño por el afro. 51.1 de la Convención. El perjuicio sólo repercutiría en terceros Estados no vecinos y su cuantificación resulta imposible sin contar con los datos necesarios, pero posiblemente sea mínimo. Las protestas que pueda suscitar la actuación española podrían revelar su alcance y, en ese caso, la cooperación con los posibles perjudicados podría salvar su resistencia.

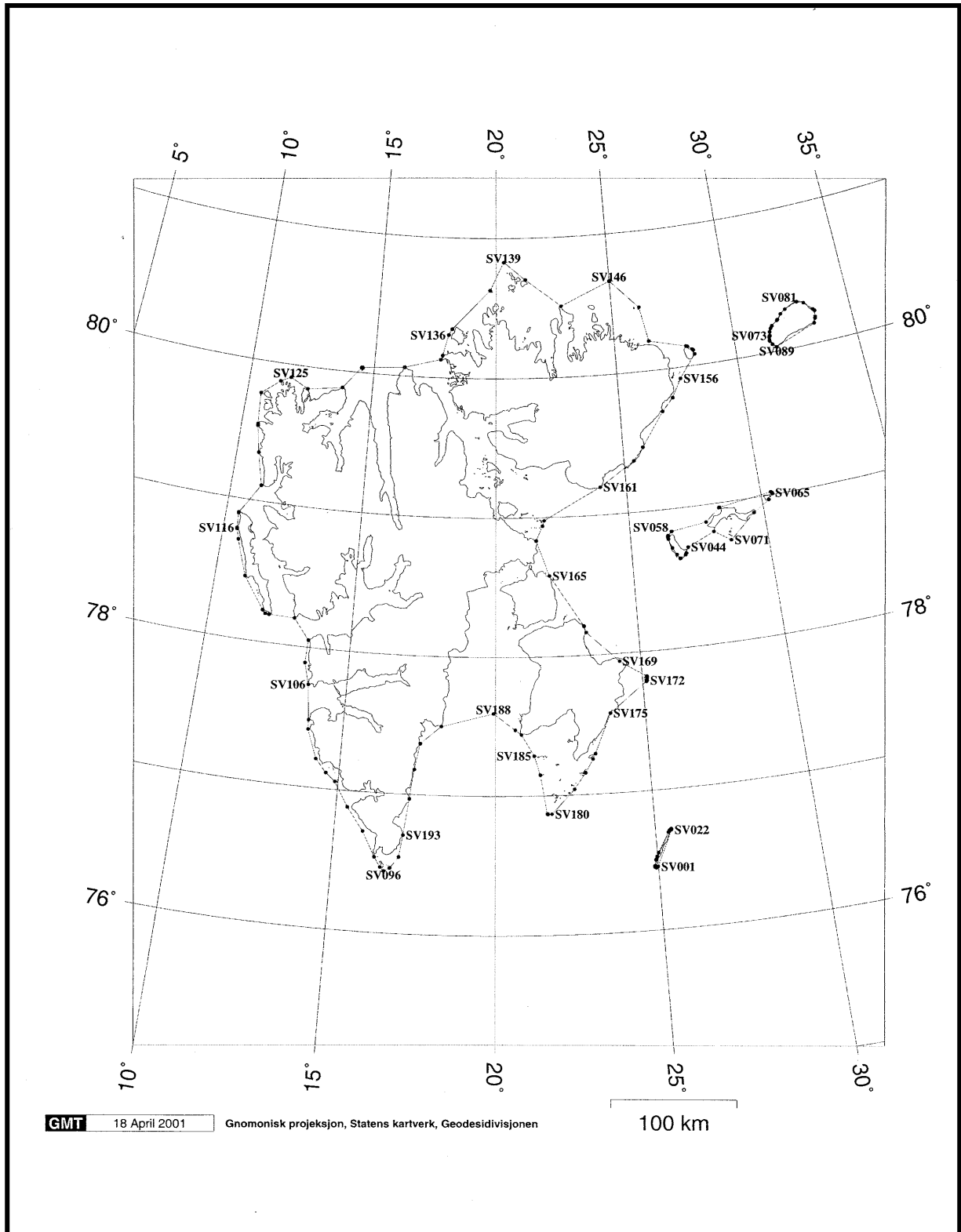
VI. CONCLUSIÓN

La aprobación de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias constituye la respuesta del legislador español a la tradicional reivindicación canaria de que su territorio sea considerado como un archipiélago formado por islas y las aguas que las conectan a los efectos del trazado de los espacios marinos sometidos a la soberanía o jurisdicción española y a la pretensión de que las aguas situadas dentro del archipiélago sean consideradas como parte del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Dicha pretensión supone aplicar al archipiélago canario el denominado principio archipelágico reconocido y regulado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar respecto de los Estados archipelágicos, extrayendo de ello las oportunas consecuencias. Con esta Ley nuestro país se suma a la práctica seguida por algunos Estados mixtos con la pretensión de provocar cambios en el Derecho del Mar.

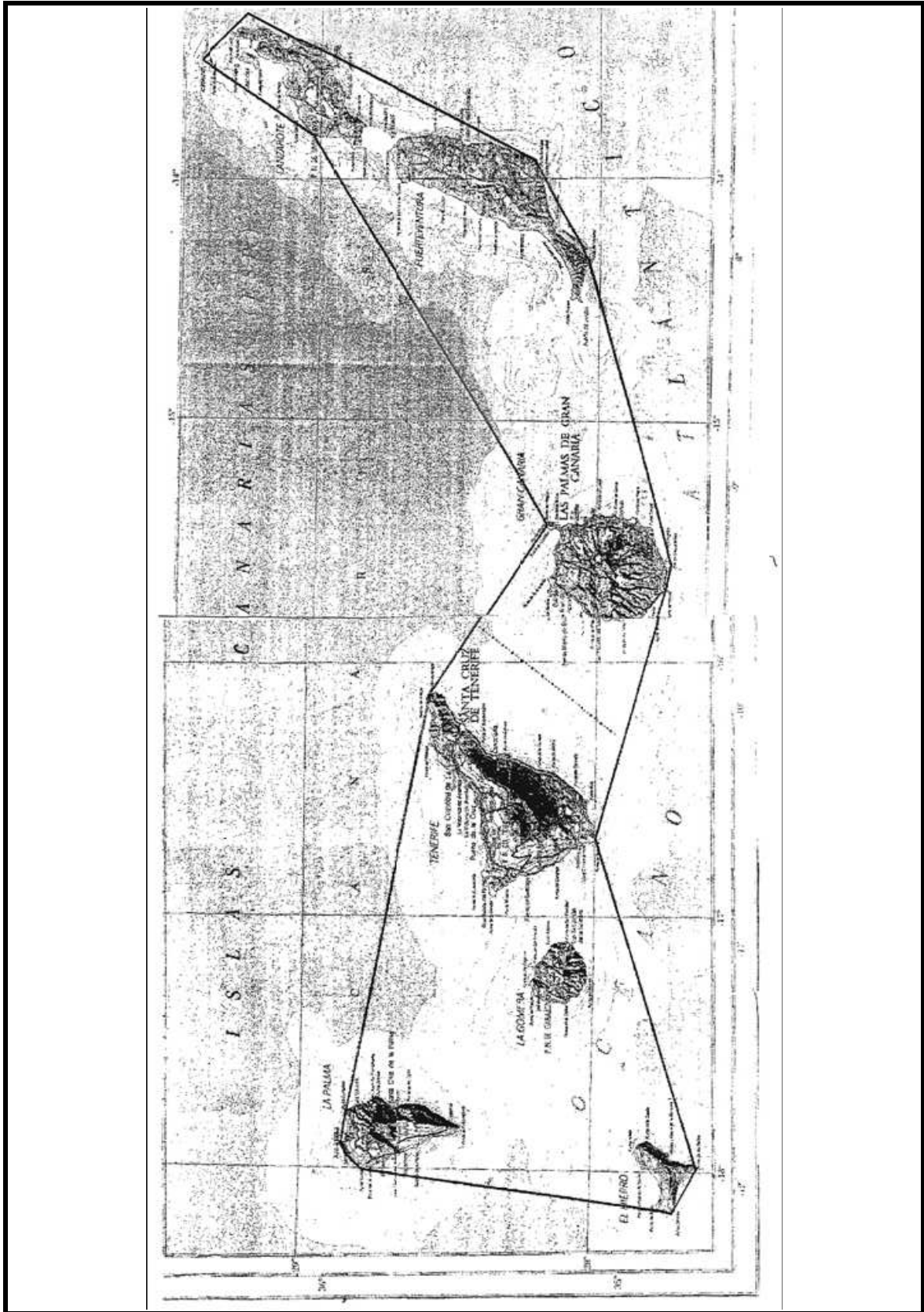
Ahora bien, la ley aprobada no está exenta de problemas ya que genera más dudas e incertidumbres que cuestiones resuelve, especialmente por lo que respecta al trazado de las líneas de base efectuado por España en 1977, al establecimiento de los espacios marinos sometidos a la soberanía o jurisdicción española alrededor de las Canarias y también en relación con el régimen jurídico de las aguas situadas dentro del perímetro archipelágico.

La especial situación jurídica en la que actualmente se encuentran las aguas canarias y la amalgama de regímenes jurídicos que en las mismas conviven, hace que la consideración de las aguas encerradas en el perímetro archipelágico como aguas archipelágicas sea la mejor opción posible. Posiblemente esta conclusión no sea la deseada por los canarios que tradicionalmente reivindicaron que dichas aguas fueran consideradas aguas interiores, pero es la que mejor concilia los derechos de nuestro país, los de los vecinos y la situación derivada de la declaración por la OMI de las aguas canarias como Zona Marítima especialmente Sensible.

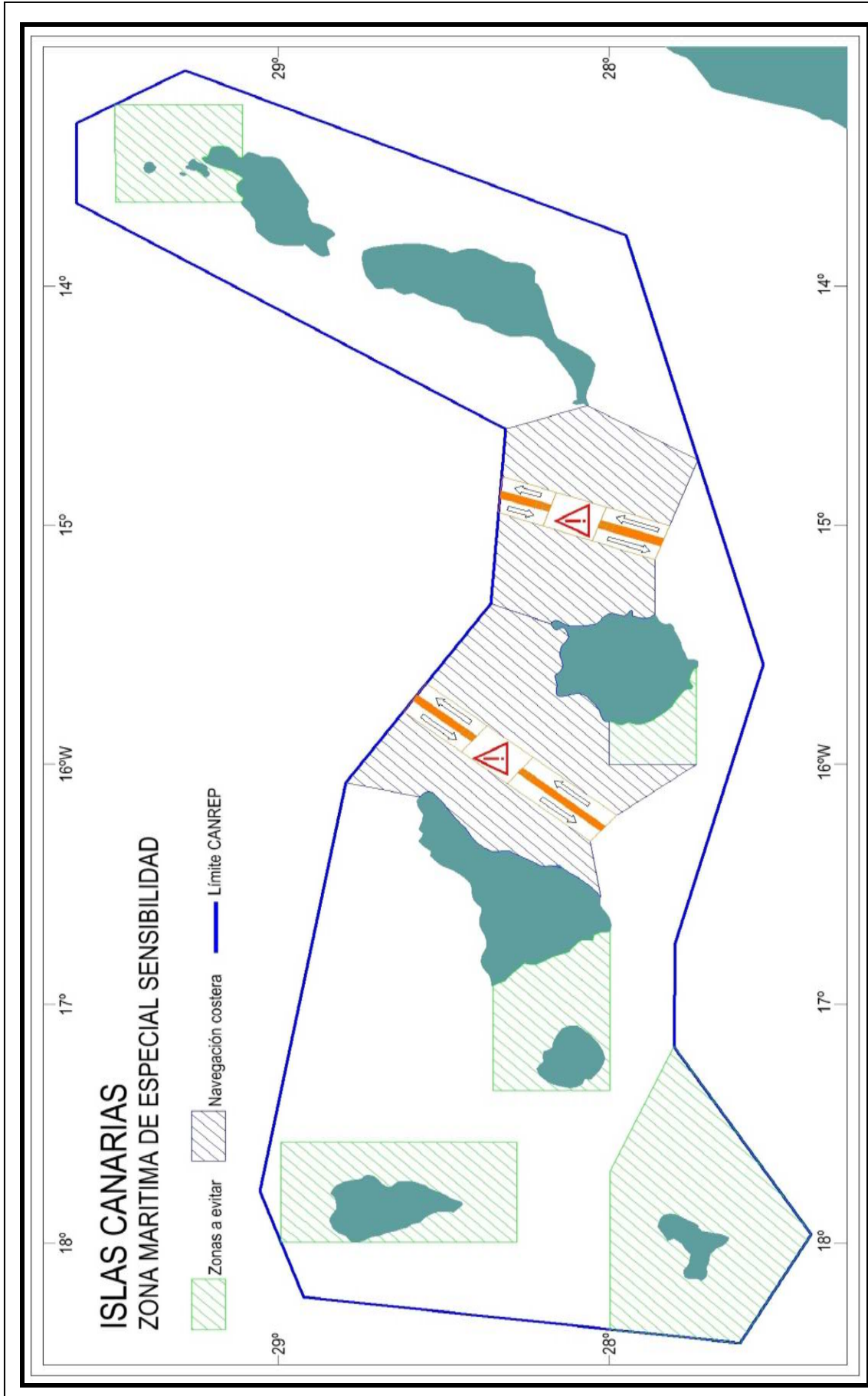


Mapa 1

Trazado de líneas de base archipelágicas rectas alrededor de las Svalbard (Spitzberg)



Mapa 2



Mapa 3