

5

LAS AGUAS DE CANARIAS

D. José Manuel Lacleta Muñoz

Embajador de España



D. José Manuel Lacleta Muñoz

Embajador de España

Diplomático de carrera desde 1956, Embajador de España. Antíguo miembro de la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, Embajador Jefe de la Delegación en la III Conferencia sobre el Derecho del Mar de las NN.UU. desde 1981 hasta la firma del texto del Tratado, en 1982 Montego Bay. Ha sido miembro de las sucesivas delegaciones en las Conferencias de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar I, II y III, y de la 1.ª delegación española en la Asamblea General de la ONU. Destinado en varias ocasiones en la Asesoría Jurídica Internacional, fue nombrado Jefe de la misma entre 1975 y 1981, desde donde participó muy activamente en la redacción de las Leyes de Mar territorial y ZEE, así como en la delimitación de espacios marítimos españoles con los Estados limítrofes. Su último destino fue Embajador Representante Permanente de España ante el Consejo de Europa entre 1987 y 1991. En 2009 fue condecorado con la Gran Cruz al mérito Civil, y actualmente es profesor de Derecho Internacional Público en la Escuela Diplomática.



D. Javier Lacleta de Michelena

Licenciado en Derecho

Licenciado en Derecho, LL.MM. en Derecho comunitario europeo por el Institut d'Études Européennes de Bruselas con Grand Distinction. Abogado en ejercicio, especialista en derecho inmobiliario y concursal por su práctica profesional, ha ocupado hasta recientes fechas el puesto de Director de la Asesoría jurídica de Martinsa-Fadesa, protagonista del concurso de acreedores más grande de la historia de España. Condecorado con la Cruz del Mérito Naval.

5 • LAS AGUAS DE CANARIAS

D. José Manuel Lacleta Muñoz

Embajador de España

D. Javier Lacleta de Michelena

Licenciado en Derecho

El tratamiento jurídico que recibe en nuestro ordenamiento la relación entre las islas y las aguas que se encuentran en los archipiélagos, y en particular en el de Canarias, ha sido objeto de debate político desde hace varias décadas.

Es una cuestión que suscitó gran interés ya en el año 2005, y de la que tuve ocasión de ocuparme en un artículo que publiqué en la revista del Real Instituto Elcano, el trece de junio de aquel año. No puedo por ello, por una parte, evitar referirme para una más amplia exposición a su lectura, y por otra, eludir la invitación de mis queridos amigos de la Fundación de ASESMAR de actualizar aquel estudio completándolo con los comentarios que suscita la promulgación de la nueva Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de Aguas Canarias.

Decíamos entonces, de forma resumida, que el concepto de aguas archipelágicas fue primero abordado, desde el punto de vista regulatorio, en el ámbito de las relaciones internacionales y, más concretamente, en la obra magna jurídica de la codificación del derecho del mar que se fraguó en la tercera Conferencia de las Naciones Unidas, y que dio lugar, tras nueve años de sesiones y de negociaciones, en las que tuve el honor de participar como miembro de la delegación española y Embajador Jefe de la misma durante sus últimos dos años, a la firma del texto definitivo de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.

A lo largo de la exposición que va seguir nos vamos a esforzar en resumir los precedentes internacionales, así como aquellos que se han dado hasta el momento en España, de regular la cuestión de las aguas archipelágicas para, una vez sentadas las bases del debate, analizar desde la perspectiva esencialmente internacional el contenido y alcance de la reciente Ley de Aguas Canarias.

I. ANTECEDENTES

a) Evolución del Derecho del Mar, creación de los espacios marinos

Las hazañas de los grandes navegantes del siglo XV y XVI, y el progreso técnico que las hizo posibles, hicieron surgir la necesidad de regular el régimen de uso de los espacios marinos. La controversia planteada por los seguidores de Seldem, partidarios del *mare clausum*, y los seguidores de Hugo Grocio y de su doctrina del *mare liberum*, dio lugar a la determinación consuetudinaria de dos espacios marítimos definidos; de un lado, la alta mar, espacio de libertad y, de otro, el mar territorial, franja de mar a lo largo de la costa en la que el Estado ribereño ejerce su autoridad.

La creación de este espacio marino, el mar territorial, respondía al legítimo derecho de los Estados de protegerse frente a ataques navales alejando las eventuales hostilidades de su costa, como lo demuestra el hecho de que se fijara su anchura en el potencial alcance de los cañones, 3 millas marinas en la mayoría de los Estados, que llegó a constituir regla internacional ignorada por algún país escandinavo que lo fijó en cuatro y entre otros también, por ejemplo, por la propia España y varios países mediterráneos, que marcaron sus respectivos límites en seis millas. El otro propósito del establecimiento de este régimen jurídico era perseguir el contrabando. Este sistema prevaleció hasta después de la Segunda Guerra Mundial, con la única modificación notable del reconocimiento de la zona contigua, que fue aceptada internacionalmente con ocasión de la conferencia de la Sociedad de Naciones celebrada en la Haya en 1930, y cuya anchura no podía superar las 12 millas.

El concepto hasta entonces relacionado con la gestión y protección del ámbito terrestre del Estado ribereño evoluciona en esos años para desembocar en un principio de apropiación de los recursos naturales del mar adyacente y muestra un claro antecedente en la determinación por Noruega de su mar territorial en la década de los treinta, que dio lugar a un importante litigio resuelto por el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya en 1951, en el asunto de pesquerías anglo-noruegas, y que validó el método de delimitación del mar territorial mediante el establecimiento de líneas de base rectas.

Este cambio de perspectiva determinó el punto de partida de la creación y reconocimiento internacional de nuevos espacios marinos. La evolución fue rápida a partir de las proclamas de septiembre de 1945 del Presidente Truman¹, y muy pronto, al término de la III Conferencia del Mar en 1982, Montego Bay, se había culminado el avance en el mar y, como consecuencia de ello, repartido las principales riquezas del océano entre

(1) Presidential Proclamation 2667 and 2668 :
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=12332#axzz1GCgUEPA8>

los Estados costeros y la Humanidad, mediante la determinación del mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental a favor de los primeros y mediante la creación de la zona internacional de los fondos marinos, bajo la administración de una autoridad internacional, para la segunda que nos representa a todos.

La idea de incorporar jurídicamente los recursos del mar a la tierra, bajo el principio de la vinculación de la población costera al mar, determinó con toda lógica que se plantease con fuerza y protagonismo la problemática específica de los archipiélagos, paradigma del fenómeno de la relación sinalagmática de la tierra con las aguas marinas, que no circundan simplemente el territorio, sino que lo conforman.

Este hecho condujo a que, como veremos a continuación, se plantease la creación de un nuevo espacio marino: las aguas archipelágicas.

b) La creación de un nuevo espacio marino, las aguas archipelágicas

i. Origen de la definición jurídica de territorio archipelágico

El Tratado de París de 1898 que puso término a la presencia española en Filipinas requería precisar los territorios cedidos y, ante la imposibilidad de nombrar las más de dos mil setecientas islas e islotes que conformaban las Filipinas, los negociadores optaron por trazar cartográficamente unas líneas rectas que unían los puntos más salientes del archipiélago, y que por consiguiente encerraban tierras y aguas en su perímetro, dando con ello pleno reconocimiento a la idea de la íntima unión que en un archipiélago existe entre las islas y las aguas interinsulares.

Es bien sabido que Filipinas no alcanzó inmediatamente la independencia, y fue curiosamente una Ley de pesca de 1932, época americana, la que dio carácter territorial a las aguas del archipiélago, cristalizando la idea del especial vínculo existente entre tierra y mar en el archipiélago.

La independencia filipina llegó tras la segunda guerra mundial, y desde el primer momento su nuevo gobierno soberano insistió en subrayar la especialidad geográfica, histórica, social, económica y política del archipiélago. Por ello, desde que se convocó la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1958, la delegación filipina propuso un estatus especial para los archipiélagos y sus aguas.

En esa primera ocasión la posición filipina no tuvo éxito: el proceso de descolonización no había avanzado suficientemente, y no existían otros estados archipelágicos que pudieran apoyar la reivindicación filipina que en realidad iba muy lejos, casi hasta la pretensión de que

las aguas interinsulares fueran consideradas aguas interiores y la presentación del archipiélago resultase en una unidad territorial plena.

En la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas en 1960, la cuestión no se planteó de nuevo, pero ya desde el comienzo de las reuniones preparatorias de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, llevadas a cabo en la Comisión de Fondos Marinos, Filipinas volvió a presentar formalmente su propuesta, que en esta ocasión sí encontró el apoyo de otros importantes Estados archipelágicos, como Indonesia, Islas Fidji y Mauricio.

ii. La Tercera Conferencia del Mar, la discusión sobre el régimen de Estados archipelágicos (art. 46 y 47 de la Convención)

En efecto, esta Conferencia se desarrolló formalmente entre los años 1973 y 1982, cuando ya se había avanzado en el proceso de descolonización, y supuso la incorporación de muchos nuevos Estados que aspiraban al desarrollo social y económico independiente, entre los cuales se encontraban varios Estados archipelágicos que apoyaban las tesis filipinas.

También muchos Estados mixtos, es decir, con territorio continental y archipelágico, apoyaron la idea, como entre otros, Canadá, India, Ecuador, Portugal, Grecia y España. Pero esta postura encontró una fuerte oposición por parte de las grandes potencias del momento, y especialmente de las dos grandes alianzas: La OTAN y el Pacto de Varsovia.

La postura de estos fuertes opositores se explicaba esencialmente por razones estratégicas debido a las posibles interferencias que podría tener la idea pretendida sobre la libertad de movimientos de las fuerzas navales y aéreas.

La intransigencia de aquella postura obligó a rebajar el alcance de las pretensiones archipelágicas. Las aguas interinsulares pasaron a ser consideradas bajo la soberanía del Estado archipelágico, pero ya no como aguas interiores o mar territorial, sino con estatus de nuevo cuño asimilable al régimen del mar territorial en los estrechos utilizados en la navegación internacional.

Esta solución permitió mantener intacto el derecho de sobrevuelo y de paso sumergido, que preocupaba a las grandes potencias, y que se extiende al mar territorial que rodea las aguas archipelágicas, en la medida en que se trate de rutas de navegación internacional.

Por lo demás, el derecho de tránsito por las rutas internacionales se completa con la idea general del paso inocente por las aguas archipelágicas.

El Estado archipelágico tiene derecho a fijar esas rutas de navegación, pero si no lo hiciera los terceros Estados podrán atenerse al uso anterior y tradicional.

En pocas palabras, podríamos afirmar que se trata de un sistema en el que se mezclan características propias del mar territorial y del alta mar.

También se introdujeron otras limitaciones, y esencialmente la de que la superficie relativa de mar y tierra dentro del perímetro debería oscilar entre uno a uno y nueve a uno, y que las longitudes máximas de las líneas de base no podrían exceder de cien millas marinas, con la excepción del tres por ciento de las mismas que podrían alcanzar las ciento veinticinco millas. En suma, el régimen privilegiado de Estado archipelágico requiere que exista una densidad terrestre manifiesta.

Al mismo tiempo que se establecieron estas limitaciones, las grandes potencias se mostraron intransigentes en cuanto a la posibilidad de conceder el estatuto archipelágico a los archipiélagos que formasen parte de un Estado continental, aunque tales archipiélagos respondieran en sí mismos plenamente al resto de condiciones establecidas.

En efecto, las grandes potencias maniobraron en la Conferencia, adelantando a los participantes que negarían el estatuto archipelágico a todos, si se persistía en la aspiración de aplicar el régimen jurídico archipelágico a los Estados mixtos, con lo que hábilmente condujeron a un enfrentamiento que quebró sin remedio la alianza entre los Estados archipelágicos y los llamados mixtos, especialmente los que más lo habían apoyado como Portugal, Ecuador, India, Grecia y nuestro país, España.

A pesar de tener que someterse al juego de las fuerzas en presencia, todos los Estados mixtos hicieron notar la injusticia de la decisión de excluirles del nuevo régimen archipelágico.

Conclusión sobre los antecedentes internacionales

De acuerdo con la evolución jurídica de la regulación de los espacios marinos que hemos explicado brevemente, podemos concluir que el concepto de aguas archipelágicas responde a la idea de que existe un claro y estrecho vínculo entre las tierras isleñas y el mar, de carácter geográfico, económico, político o histórico.

A la vista de este vínculo, el derecho internacional permite que se aplique un régimen jurídico específico al archipiélago, siempre y cuando este último constituya un Estado soberano, o mejor dicho, siempre y cuando

el archipiélago no forme parte de un Estado con territorio continental.

Podría pensarse que esta idea injusta de circunscribir el estatuto de aguas archipelágicas a Estados enteramente isleños responde a los principios que informaron el proceso de descolonización, pero la realidad es mucho más prosaica; lo cierto es que se impusieron meros conceptos prácticos de naturaleza estratégico-militares.

En consecuencia, por poco que nos guste, la regulación en vigor de las aguas archipelágicas, desde la perspectiva del derecho internacional, se aplica deliberadamente y únicamente a los Estados soberanos archipelágicos, y excluye por lo tanto, como detallaremos más adelante, archipiélagos como el balear o el canario que forman parte de un Estado cuyo territorio incluye una zona continental.

II. LA CUESTIÓN ARCHIPELÁGICA EN DERECHO ESPAÑOL

a) El principio archipelágico en el ordenamiento español hasta la promulgación de la Ley 44/2010 de Aguas Canarias

El fenómeno archipelágico encontró, como desarrollo de las ideas elaboradas en el ámbito internacional, su reflejo en el ordenamiento jurídico español, donde la ley 15/1978, de 20 de febrero, al establecer la zona económica exclusiva española, incorpora por primera vez el principio que nos ocupa en su artículo primero, párrafo segundo, que reza como sigue²: *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.*

Sin embargo, esta iniciativa legislativa ha de ser enmarcada en un loable esfuerzo de reforzar desde dentro la defensa por nuestra delegación diplomática del principio archipelágico en el foro internacional, como lo demuestra el hecho de que se adoptase precisamente en un momento en que, como el lector habrá advertido, se hallaba en discusión en la Conferencia del Mar la cuestión de la aplicación del citado régimen a los llamados Estados mixtos, a los que España pertenece.

(2) Artículo 1.

1. En una zona marítima denominada zona económica exclusiva, que 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.
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.

No obstante, como también se ha indicado, la posición de las superpuntos forzó el desistimiento del bloque formado por los Estados mixtos, y explica por qué nunca se han llegado a trazar las líneas de base recta a las que alude el segundo párrafo del meritado artículo de la Ley de 1978.

Pero es más, tal y como se intentaba demostrar en mi artículo antes citado, del que este comentario es un apéndice, dicha previsión del establecimiento de líneas de base rectas trazadas en el contorno de nuestros archipiélagos ha quedado tácitamente derogada, a mi juicio y respetuosamente en contra del criterio que parece sostener el Tribunal Supremo en una reciente sentencia de 16 de junio de 2008³, por la publicación en el BOE con fecha 14 de febrero de 1997 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de Montego Bay.

(3) En efecto no podemos ocultar nuestra extrañeza ante las afirmaciones recogidas en la Sentencia, y en particular con los contenidos en el Fundamento jurídico octavo, empezando por nuestro desacuerdo en cuanto a la vigencia de la disposición contenida en el artículo primero párrafo segundo de la Ley de Zona Económica Exclusiva, 15/1978, dado que entendemos que no cabe duda acerca de la derogación tácita del principio archipelágico por su incompatibilidad con una norma de mismo o igual rango jerárquico posterior, como se advierte con la simple lectura del texto de los artículos 46 y 47 de la Convención.

A este respecto, sorprende el sesgo claramente interesado que desprende la idea de que la falta de prohibición expresa de aplicación del régimen creado para los Estados archipelágicos a Estados mixtos en el artículo 47 permita a los Estados mixtos, a *sensu contrario* parece sugerir el Tribunal Supremo en su Sentencia, como España, beneficiarse del régimen archipelágico:^{4º} *Es cierto que la mayor dificultad viene determinada por el régimen contenido en la citada Convención sobre el derecho del mar, de 1982, ratificada por España en 1996, que vinculó el concepto de archipiélago al de Estado archipelágico y, por tanto, al trazado de líneas de base archipelágicas rectas, que darían lugar al perímetro archipelágico. Es cierto que su artículo 47 señala que, en principio, solo "Los Estados archipelágicos podrán trazar líneas de base archipelágicas rectas que unan los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes más alejados del archipiélago ...", pero también lo es que el artículo anterior, 46, dispone que "por Estado archipelágico se entiende un Estado constituido totalmente por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas"; esto es, que no contempla —y por tanto no prohíbe o excluye— la situación de los Estados como España que, desde dicha perspectiva, tendría la consideración de Estado mixto ya que en parte —aunque no totalmente— está constituido o integrado por archipiélagos.* (Extracto del fundamento jurídico octavo de la sentencia del TS de 19 de junio de 2008, apartado 4, el subrayado es nuestro).

En particular nos sorprenden estas afirmaciones dado que no cabe pensar que nuestro Alto Tribunal ignore que la lectura que hace del Tratado internacional que constituye la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se aparta claramente de los medios interpretativos que aplican en materia de derecho internacional, donde además expresamente se atribuyen a los trabajos preparatorios el rango de fuente complementaria de interpretación, (art. 32. Convención de Viena sobre el derecho de Tratados, 1969).

Es más en el punto quinto del mismo fundamento, que a continuación se copia, se sostiene la idea de que existen precedentes internacionales que avalan la tesis de la posibilidad de establecer líneas archipelágicas de base recta en Estados mixtos, cuando todos los ejemplos que se citan o son casos de aplicación de de la técnica de líneas de base recta de las que se ocupa el artículo 7 de la convención, es decir no archipelágicas, o simplemente no constituyen precedentes porque han sido protestados, como ya comenté en extenso en mi artículo antes citado. Es más, el caso de Portugal que se cita en la Sentencia ilustra claramente el problema, dado que ante la protesta formulada por Estados Unidos de Norte América, Portugal adujo que se trataba de líneas de base recta, y nunca pretendió la posibilidad de acogerse al régimen archipelágico del artículo 47 de la convención.

"5º. Desde la misma perspectiva internacional, es evidente que, no obstante el contenido de la Conven-

En efecto, no podemos perder de vista que nuestro país reconoce a los tratados internacionales válidamente celebrados por España la condición de normas internas, como se encarga de establecer inequívocamente el artículo 96 la Constitución de 1978⁴, en los siguientes términos: *“Los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno.”*

No cabe duda, por lo tanto, de que la Convención que nos ocupa forma parte del derecho español, y que a la vista del contenido de los artículos 46 y siguientes de aquella, la estipulación prevista en la Ley de 1978,

ción, podemos encontrar determinados ejemplos en el Derecho comparado en los que determinados Estados —no archipelágicos, pero sí mixtos— han procedido al trazado de las líneas exteriores de sus archipiélagos: así, debe citarse Noruega (respecto a las Islas Spitzberg, mediante un Real Decreto de 25 de septiembre de 1970); Ecuador (respecto a las Islas Galápagos, mediante un Decreto Supremo N° 959-A de 28 de junio de 1971); Dinamarca (respecto a las Islas Feroe, mediante una Orden N° 599 de 21 de diciembre de 1976); Australia (respecto a las Islas Houtman Abrolhos, mediante una Proclama de 4 de febrero de 1983); y, el ejemplo más significativo, ya adelantado, de Portugal respecto a Madeira y Azores, mediante un Decreto-Ley de 29 de noviembre de 1985.” (Extracto del fundamento jurídico octavo de la sentencia del TS de 19 de junio de 2008, apartado 5, el subrayado es nuestro).

Así mismo, el punto sexto del mismo fundamento que nos ocupa, cimenta la idea de que el Tribunal Supremo ha caído en una confusión, ya que al referirse al caso de la Pesqueras Anglonoruegas resuelto por el TIJ en una célebre sentencia de 1951 ya citada, confunde la técnica de la aplicación de líneas de base recta, que ocasionalmente pueden encerrar islas o cadenas de islas sitas próximas a la costa, y que se prevé en el artículo 7 como hemos dicho antes, con la técnica de las líneas de base recta archipelágicas, que sólo se reconocen a los Archipiélagos de Estado en el artículo 47.

“6º. Por último y desde la perspectiva de los pronunciamientos jurisprudenciales internacionales que así lo reconocen, debemos citar la Sentencia del Tribunal de Justicia Internacional de 18 de diciembre de 1951 (Asunto Pesqueras Anglonoruegas) que confirmó el derecho de Noruega a establecer una zona exclusiva de pesca que incluía las aguas encerradas por un sistema de líneas rectas que unían los puntos más salientes de las islas de su Skjaergaard o archipiélago costero” (Extracto del fundamento jurídico octavo de la sentencia del TS de 19 de junio de 2008, apartado 5, el subrayado es nuestro.)

En conclusión, y sin perjuicio de que la citada Sentencia merecería un comentario punto por punto exhaustivo, creemos que el error de partida consiste en sostener que el principio archipelágico para la delimitación de espacios marinos con alcance internacional tiene amparo en la Ley de 1978, que entendemos derogada parcialmente, o en una interpretación de la Convención sobre el derecho del mar, que creemos resulta muy forzada.

En cualquier caso, para evitar las dudas que genera la interpretación que de la Convención apunta nuestro Tribunal Supremo, y en aras a evitar cualquier incidente internacional, sería posible llevar la cuestión a una solicitud de opinión consultiva al Tribunal Internacional de Justicia en la Haya, o al Tribunal internacional del Derecho del Mar, con sede en Hamburgo.

(4) **Artículo 96.**

1. Los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios Tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.
2. Para la denuncia de los Tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 94.

en el párrafo relativo a la delimitación a partir de líneas de base rectas archipelágicas de la zona económica exclusiva de las Islas Canarias está derogada tácitamente por ser incompatible con una norma posterior⁵.

En conclusión, a nuestro juicio, y de conformidad con el derecho nacional e internacional en vigor aplicable en la materia, no tiene cabida el establecimiento de líneas de base rectas archipelágicas en Canarias, para delimitar los espacios marinos, es decir, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental.

(5) **Artículo 46.**

Términos empleados

Para los efectos de esta Convención:

- a) Por "Estado archipelágico" se entiende un Estado constituido totalmente por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas;
- b) Por "archipiélago" se entiende 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.

Artículo 47.

Líneas de base archipelágicas

1. Los Estados archipelágicos podrán trazar líneas de base archipelágicas rectas que unan los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes más alejados del archipiélago, a condición de que dentro de tales líneas de base queden comprendidas las principales islas y un área en la que la relación entre la superficie marítima y la superficie terrestre, incluidos los atolones, sea entre 1 a 1 y 9 a 1.
2. La longitud de tales líneas de base no excederá de 100 millas marinas; no obstante, hasta un 3 % del número total de líneas de base que encierren un archipiélago podrá exceder de esa longitud, hasta un máximo de 125 millas marinas.
3. El trazado de tales líneas de base no se desviará apreciablemente de la configuración general del archipiélago.
4. Tales líneas de base no se trazarán hacia elevaciones que emerjan en bajamar, ni a partir de éstas, a menos que se hayan construido en ellas faros o instalaciones análogas que estén permanentemente sobre el nivel del mar, o que la elevación que emerja en bajamar esté situada total o parcialmente a una distancia de la isla más próxima que no exceda de la anchura del mar territorial.
5. Los Estados archipelágicos no aplicarán el sistema de tales líneas de base de forma que aisle de la alta mar o de la zona económica exclusiva el mar territorial de otro Estado.
6. Si una parte de las aguas archipelágicas de un Estado archipelágico estuviere situada entre dos partes de un Estado vecino inmediatamente adyacente, se mantendrán y respetarán los derechos existentes y cualesquiera otros intereses legítimos que este último Estado haya ejercido tradicionalmente en tales aguas y todos los derechos estipulados en acuerdos entre ambos Estados.
7. A los efectos de calcular la relación entre agua y tierra a que se refiere el párrafo 1, las superficies terrestres podrán incluir aguas situadas en el interior de las cadenas de arrecifes de islas y atolones, incluida la parte acantilada de una plataforma oceánica que esté encerrada o casi encerrada por una cadena de islas calcáreas y de arrecifes emergentes situados en el perímetro de la plataforma.
8. Las líneas de base trazadas de conformidad con este artículo 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 datum geodésico.
9. Los Estados archipelágicos darán la debida publicidad a tales cartas o listas de coordenadas geográficas y depositarán un ejemplar de cada una de ellas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Dichos espacios siguen midiéndose a partir de las líneas de base desde las cuales se mide la anchura del mar territorial, y como veremos más adelante, la Ley de Aguas Canarias así lo contempla expresamente en su Disposición adicional única, cuando hace constar bajo el expresivo título, “*Respeto al Derecho Internacional*”, 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*”.

Todo lo anterior no debe llevarnos a confusión acerca de dos puntos que en el pasado se han suscitado en el marco del debate que planteaba la iniciativa canaria. En primer lugar, existe siempre la posibilidad de trazar líneas de base rectas que se apoyen en un grupo de islas o islotes cercanos entre sí o a la costa, tal y como prevé el artículo 7 de la Convención⁶, y que explica la corrección de las líneas de base rectas trazadas en el caso de las Islas Fuerteventura y Lanzarote, que quedan unidas por un único perímetro, y también el de otros varios ejemplos de países terceros, como Noruega en las Islas Spitzberg, las Islas Feroe en Dinamarca, o las Islas Houtman en Australia, como ya expliqué detenidamente en mi artículo de 2005 ya tantas veces citado. Esta forma de emplear la técnica de delimitación mediante la aplicación de líneas de base rectas para solventar problemas prácticos derivados de la conformación costera nada tiene que ver con la cuestión archipelágica, aunque parece que en nuestro país existe cierta confusión, quizás interesada, en esta materia, como lo atestigua la Sentencia del Tribunal Supremo de 2008 antes mencionada.

(6) **Artículo 7.**

Líneas de base rectas

1. En los lugares en que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata, puede adoptarse, como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial, el de líneas de base rectas que unan los puntos apropiados.
2. En los casos en que, por la existencia de un delta y de otros accidentes naturales, la línea de la costa sea muy inestable, los puntos apropiados pueden elegirse a lo largo de la línea de bajamar más alejada mar afuera y, aunque la línea de bajamar retroceda ulteriormente, las líneas de base rectas seguirán en vigor hasta que las modifique el Estado ribereño de conformidad con esta Convención.
3. El trazado de las líneas de base rectas no debe apartarse de una manera apreciable de la dirección general de la costa, y las zonas de mar situadas del lado de tierra de esas líneas han de estar suficientemente vinculadas al dominio terrestre para estar sometidas al régimen de las aguas interiores.
4. Las líneas de base rectas no se trazarán hacia ni desde elevaciones que emerjan en bajamar, a menos que se hayan construido sobre ellas faros o instalaciones análogas que se encuentren constantemente sobre el nivel del agua, o que el trazado de líneas de base hacia o desde elevaciones que emerjan en bajamar haya sido objeto de un reconocimiento internacional general.
5. Cuando el método de líneas de base rectas sea aplicable según el párrafo 1, al trazar determinadas líneas de base podrán tenerse en cuenta los intereses económicos propios de la región de que se trate cuya realidad e importancia estén claramente demostradas por un uso prolongado.
6. El sistema de líneas de base rectas no puede ser aplicado por un Estado de forma que aisle el mar territorial de otro Estado de la alta mar o de una zona económica exclusiva.

En segundo lugar, y aunque por motivo que desconozco, se ha afirmado en debates públicos que el no haber trazado las líneas de base rectas archipelágicas de Canarias significaría la imposibilidad de considerar que existe zona económica exclusiva, lo cual es absolutamente incorrecto dado que simplemente, la zona económica de las islas se proyecta radialmente en torno a cada isla a partir de la línea de base desde la que se mide su mar territorial. De hecho, he de significar que en las negociaciones llevadas a cabo para delimitar la zona económica exclusiva de las Islas Canarias en las que he participado, ni Portugal, ni Marruecos, como no podría ser de otra manera, han negado su existencia.

Visto todo lo anterior, podemos concluir sobre este punto que el principio archipelágico no es aplicable en derecho español a la determinación de los espacios marinos, sino que rige únicamente a efectos de delimitación territorial entre Administraciones públicas nacionales y autonómicas, como veremos en el siguiente apartado. Todo ello no impide que las Islas Canarias, al igual que el resto de costa atlántica española, cuenten con su correspondiente delimitación de espacios marinos, incluida la zona económica exclusiva, eso sí, contada a partir de líneas de base, rectas o no, pero nunca archipelágicas.

b) Alcance y objeto de La Ley de aguas canarias

La llamada Ley de aguas canarias es el resultado de varias legislaturas de negociación entre las fuerzas políticas españolas, incluidas en estas las regionales.

No es, por lo tanto, una supuesta ejecución de la disposición del apartado segundo del artículo primero de la Ley de 1978, que como ya hemos dicho, está derogada, sino una nueva creación de derecho interno.

En efecto, hemos vivido múltiples iniciativas legislativas que han buscado otorgar un tratamiento específico al archipiélago canario.

El primer paso significativo en esta senda fue la modificación del artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias llevada a cabo en 1996⁷, por la cual se introdujo el concepto de Archipiélago Canario⁸ en la delimitación territorial de la comunidad autónoma.

(7) Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

(8) Desde el punto de vista de legislación positiva, no deja de ser curioso que la Ley orgánica 4/1996 de reforma del Estatuto de Canarias introduzca de nuevo cuño el concepto de Archipiélago Canario, para a continuación indicar que este último está “integrado” por las islas que todos conocemos, sin mencionar ningún espacio marino. Creo útil a este respecto traer a su memoria la definición contenida en el Diccionario de la Real Academia de la lengua española de la palabra “archipiélago”: *Conjunto, generalmente numeroso, de islas agrupadas en una superficie más o menos extensa de mar.*

Más tarde, y tras otros varios Proyectos de Ley que no prosperaron, encontramos uno presentado en 2003 en la cámara alta por el Senador D. Victoriano Riós, que parece constituir la principal base de la Ley que finalmente se ha promulgado en el año 2010.

Aquel Proyecto constaba de una estructura muy similar a la de la Ley 44/2010, con un artículo único y una disposición adicional, pero pretendía nada menos que la delimitación del perímetro archipelágico supusiese la conversión de las aguas interinsulares en aguas interiores, cosa que la Ley actual proscribe como veremos más adelante.

Como ya apunté en su día, dicha propuesta excedía con mucho, en este aspecto, el régimen previsto en la Convención para los Estados Archipelágicos, y conducía inexorablemente a España a una acción unilateral en violación del Derecho Internacional.

Probablemente por ello no pudo prosperar en plazo, es decir, a lo largo de la legislatura correspondiente, el Proyecto de Ley en cuestión, aunque ha encontrado un sucesor en el Proyecto de Ley que ha dado lugar a la promulgación de la Ley de aguas canarias que nos ocupa.

Parece que esta vez sus Señorías, con la asistencia entre otros de la Asesoría jurídica internacional del Ministerio de Exteriores, han conseguido reconducir el justificado anhelo canario de ver su territorio autónomo completamente delimitado, sin por ello incurrir en contravención alguna del Derecho Internacional.

En efecto, el objeto de la Ley no es ya la delimitación de los espacios marinos, tal y como se entienden en Derecho Internacional, dado que como ya hemos indicado dichos espacios están delimitados desde 1978, sino la delimitación del territorio de la Comunidad Autónoma canaria a efectos de fijar los límites espaciales concretos donde despliegan plenos efectos sus normas y ejerce sus competencias aquella, como recalca la propia exposición de motivos de la Ley.

La nueva delimitación sirve por lo tanto únicamente para fijar el espacio de competencia autonómica en sus relaciones con el resto de Administraciones públicas territoriales. Se trata, en consecuencia, de resolver un problema de naturaleza interna, con un claro perfil constitucional.

A este respecto, no debemos esconder a nuestro atento lector nuestras dudas acerca de la técnica legislativa empleada para esta delimitación. En efecto, la Constitución prevé que la delimitación territorial de una Comunidad Autónoma ha de ser incluida en el Estatuto, y aunque el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado acerca de la validez de la delimitación por remisión al territorio de las Provincias que componen

una autonomía, no parece que se pueda entender que la designación de un archipiélago como integrado por sus islas implique que se integre también el espacio marítimo interinsular, aunque así lo pretenda en su exposición de motivos la nueva Ley. Es decir, que existe la duda, a nuestro juicio, de que la vía apropiada para la delimitación que se ha llevado a cabo fuese la aprobación de una Ley ordinaria, y no en realidad el frágil procedimiento de reforma estatutario, aunque se trate aquí de una cuestión menor.

La novedad que entraña el reconocimiento del principio archipelágico en la delimitación de territorios autonómicos no debería tampoco implicar un cambio en el ejercicio de las competencias por las administraciones públicas afectadas, porque el apartado dos del artículo único de la Ley que nos ocupa dispone expresamente que se atenderá a la distribución material de competencias que fija la Constitución y el Estatuto de Autonomía⁹ para el ejercicio de aquellas en cada caso.

Debemos imaginar la superposición de estos espacios marítimos, a imagen y semejanza de lo que ocurre cuando observamos el terreno de juego de un polideportivo. En un espacio reducido se pintan unos sobre otros, aunque en diferentes colores, los límites del espacio de juego de varios deportes, como el tenis, baloncesto y balonmano, de manera tal que sólo rige en cada caso la delimitación del campo correspondiente a la disciplina que se esté practicando en cada momento, aunque todos los deportes puedan desarrollarse en ese mismo campo.

Pues bien, como ocurre en realidad en todo el territorio nacional, cada administración es competente en su zona, y así sigue siendo al margen de la nueva delimitación del espacio canario, en función del título competencial que ostente.

No podemos esconder que imaginamos que nacerán o persistirán conflictos competenciales entre el Estado y la Comunidad Autónoma en la gestión de sus respectivas atribuciones sobre este espacio ahora delimi-

(9) **Artículo único.** Aguas canarias.

1. Entre los puntos extremos más salientes de las islas e islotes que integran, según el artículo 2 de su Estatuto de Autonomía, el Archipiélago canario, se trazará un contorno perimetral que siga la configuración general del archipiélago, tal como se establece en el Anexo de esta Ley. Las 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.
2. El ejercicio de las competencias estatales o autonómicas sobre las aguas canarias y, en su caso, sobre los restantes espacios marítimos que rodean a Canarias sobre los que el Estado español ejerza soberanía o jurisdicción se realizará teniendo en cuenta la distribución material de competencias establecidas constitucional y estatutariamente tanto para dichos espacios como para los terrestres.

tado, porque la atribución de competencias como método siempre genera estas discrepancias, pero es interesante destacar que la Ley ha previsto una habilitación a favor del Gobierno para desarrollar reglamentariamente, con el informe del Gobierno de Canarias, lo que sea menester para la aplicación de la Ley de aguas canarias.

En consecuencia, si nos atenemos al contenido literal de la Ley de aguas canarias, a través de la misma se ha completado, aunque de manera quizás discutible desde el punto de vista de técnica legislativa, la delimitación del territorio de la Comunidad Autónoma, sin que esta delimitación entrañe ninguna consecuencia en relación con las delimitaciones de los espacios marítimos con relevancia internacional.

En suma, se ha culminado una antigua aspiración canaria de ver reconocida expresamente su particular condición archipelágica por la especial relación de su tierra con las aguas interinsulares, y a la vez se ha zanjado una línea reivindicatoria que apuntaba a la obtención de un estatuto archipelágico, que como hemos visto, entraba en contradicción con el Derecho Internacional y nuestro propio Ordenamiento jurídico. Canarias ya tiene sus aguas, una aspiración sentimental que tampoco era despreciable.

Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias.

JUAN CARLOS I
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos treinta años se han presentado al menos 40 iniciativas parlamentarias sobre la delimitación de las aguas canarias; desde preguntas escritas y orales a comparecencias, mociones, interpelaciones, en su mayoría impulsadas por el senador canario Victoriano Ríos que, incluso, presentó la primera de las dos Proposiciones de Ley sobre este mismo tema en el año 2003. A pesar de tomarse en consideración, decayeron al término de las dos últimas legislaturas.

Este es un tema de extraordinaria importancia tanto para Canarias como para el Estado español, que no puede seguir dilatándose sin perjuicio, especialmente, de todos los canarios, que tienen derecho a que las aguas estén claramente perfiladas, por razones de muy variado tipo que afectan, sobre todo, a la seguridad, a la protección medioambiental y a los recursos de dichas aguas.

El artículo 132.2 de la Constitución considera bien de dominio público estatal tanto al mar territorial como a los recursos naturales de la zona económica exclusiva, lo que viene a significar la competencia del Estado para su delimitación, de acuerdo con las normas de Derecho Internacional que regulen la materia.

A su vez, el artículo 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.

En desarrollo de esas prescripciones constitucionales, el artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en la redacción dada por la modificación operada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, prescribe 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».

Ese ámbito territorial está incompleto sin la delimitación de las aguas incluidas en el concepto archipelágico que introduce el referido

artículo 2 del Estatuto de Autonomía, que engloba los espacios terrestres y marítimos de Canarias.

Artículo único. Aguas canarias.

1. Entre los puntos extremos más salientes de las islas e islotes que integran, según el artículo 2 de su Estatuto de Autonomía, el Archipiélago canario, se trazará un contorno perimetral que siga la configuración general del archipiélago, tal como se establece en el Anexo de esta Ley. Las 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.

2. El ejercicio de las competencias estatales o autonómicas sobre las aguas canarias y, en su caso, sobre los restantes espacios marítimos que rodean a Canarias sobre los que el Estado español ejerza soberanía o jurisdicción se realizará teniendo en cuenta la distribución material de competencias establecidas constitucional y estatutariamente tanto para dichos espacios como para los terrestres.

Disposición adicional única. Respeto al Derecho Internacional.

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.

Disposición final primera. Desarrollo reglamentario.

Se faculta al Gobierno, previo informe del Gobierno de Canarias, para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de esta Ley.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor a los tres meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta ley.

Madrid, 30 de diciembre de 2010

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO

ANEXO I

Los puntos extremos de las islas o islotes que integran el Archipiélago Canario, para determinar las líneas de base rectas de manera que el perímetro resultante siga la configuración archipelágica, mencionados en el artículo único de la presente Ley 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	29° 01', 50	13° 27', 80
3. De Punta de Tierra Negra a (4) Punta de las Borriquillas	28° 16', 20	13° 53', 80
5. De Punta Entallada (Lantailla)	28° 13', 80	13° 56', 00
a Punta del Matorral	28° 02', 50	14° 19', 50
6. De Punta del Matorral a (7) Punta de Maspalomas (GC)	27° 44', 00	15° 35', 00
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
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

* Punto de partida y de cierre de la configuración: Alegranza.

Abreviaturas:

GC: Gran Canaria.

TF: Tenerife.

EH: El Hierro.

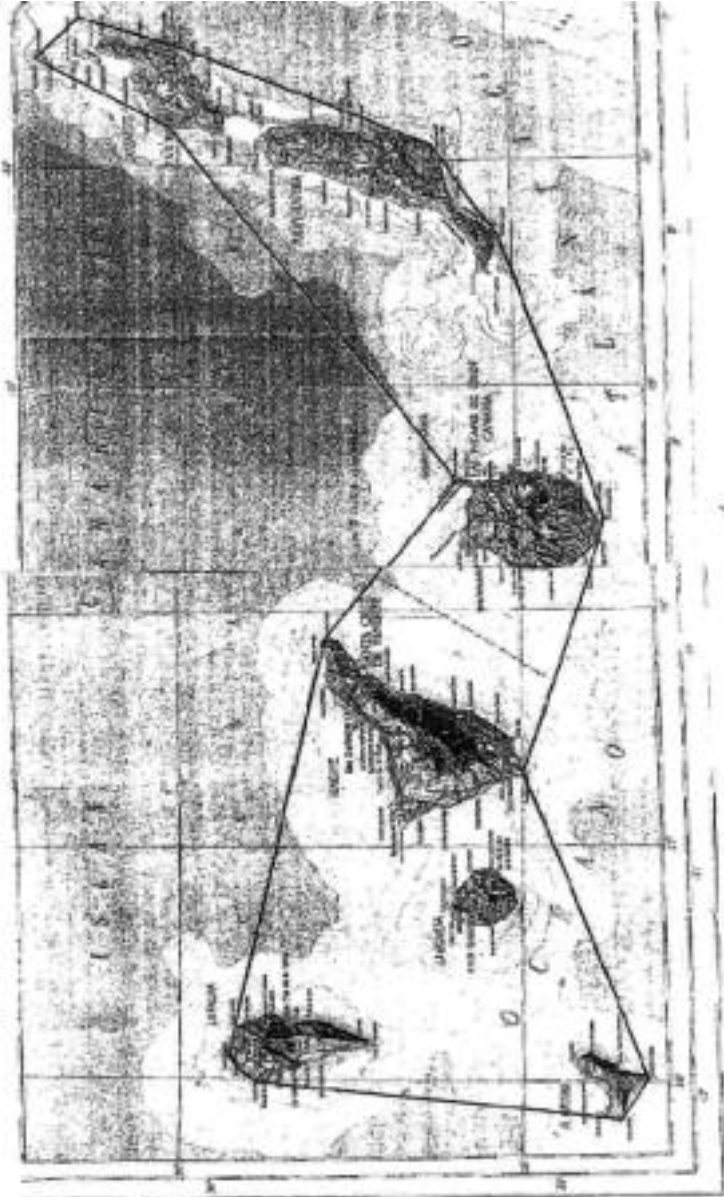
LP: La Palma.

LZ: Lanzarote.

Las coordenadas geográficas han sido tomadas de la carta náutica española 209, edición-denominación: Islas Canarias; fecha de edición: Cádiz 1958, actualización: julio 1992.

ANEXO II

Se adjunta mapa del Archipiélago Canario según indica el artículo único y el Anexo I de la Proposición de Ley de aguas canarias.



ANEXO III

Lineas de base recta de Mar territorial en las Islas Canarias

