

LAS LÍNEAS DE BASE EN EL MAR MEDITERRÁNEO: ¿DISCRECIONALIDAD O ARBITRARIEDAD EN LA ACCIÓN ESTATAL?

Jesús GONZÁLEZ GIMÉNEZ

Profesor colaborador doctor de Derecho Internacional Público
Universidad de Almería

SUMARIO

I. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS LÍNEAS DE BASE APLICABLES EN EL MEDITERRÁNEO: 1. *Concepto de línea de base y su relevancia en el Mediterráneo.* 2. *La línea de bajamar.* 3. *El sistema de las líneas de base rectas.* 4. *La línea de cierre de las bahías.* 5. *La validez de las líneas de base.*—II. LA PRÁCTICA DE LOS ESTADOS RIBEREÑOS DEL MEDITERRÁNEO EN RELACIÓN CON EL ESTABLECIMIENTO DE LÍNEAS DE BASE: 1. *Entre la discrecionalidad...* 2. *...y la arbitrariedad:* A) Marruecos. B) Italia. C) Túnez. D) Libia. E) Chipre.—III. CONSIDERACIONES FINALES.

I. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS LÍNEAS DE BASE APLICABLES EN EL MEDITERRÁNEO

1. Concepto de línea de base y su relevancia en el Mediterráneo

La línea de base es una cuestión estrechamente vinculada a la naturaleza física de la costa, la cual adquiere muy diversas formas a lo largo de toda la superficie terrestre. Pero este fundamento u origen geográfico no se identifica plenamente con el concepto jurídico de línea de base, ya que este último responde, en cualquier caso, a una construcción estatal sujeta a determinadas reglas, en virtud de las cuales se traza una línea a partir de la que se miden los límites exteriores del mar territorial de un Estado y otras zonas marítimas de jurisdicción estatal¹. Desde esta perspectiva, la importancia

¹ Cfr. esta definición de línea de base en el documento *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*

de las líneas de base es incuestionable. A pesar de ello, o quizás por el mismo motivo, su régimen jurídico internacional está construido con un grado excesivo de ambigüedad². Esta característica permite a los Estados trazar líneas de base que, si bien no

relativas a las líneas de base, Oficina de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar, Naciones Unidas, Nueva York, 1989, p. 56. En la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CNUDM), la primera noticia de las líneas de base la encontramos en su artículo 3, donde se regula la anchura del mar territorial en los siguientes términos: «Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención». Pero el concepto de línea de base no se agota en el hecho de constituir el límite interior del mar territorial, pues, desde una perspectiva más amplia, su propósito es fijar una línea que a su vez proporcione una definición jurídica de la costa del Estado ribereño a partir de la cual éste pueda medir las zonas marinas bajo su jurisdicción. Cfr. AHNISH, F. A., *The International Law of maritime boundaries and the practice of States in the Mediterranean Sea*, Clarendon Press, Oxford, 1993, p. 11. De hecho, las líneas de base, en principio pensadas para fijar el límite interior del mar territorial, llevan a cabo muchas y muy importantes funciones en el Derecho del Mar actual, ya que separan las aguas interiores, sobre las que el Estado ribereño ejerce una plena soberanía, del mar territorial, el cual, aun siendo un espacio soberano del Estado ribereño, está sujeto a ciertas limitaciones en el ejercicio de tal soberanía. Además, las líneas de base constituyen el punto de partida a efectos de la mensuración de otras zonas marinas sobre las que el Estado ribereño posee jurisdicción, como la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental; pues el límite hacia tierra de cada una de estas zonas está situado en el límite exterior del mar territorial. Por último, las líneas de base son un elemento esencial a tener en cuenta de cara a la determinación del límite exterior de todas las zonas marinas y, en particular, para la delimitación de las mismas entre Estados con costas situadas frente a frente o adyacentes. Cfr. NORDQUIST, M. H.; NANDAN, S. N.; ROSENNE, S.; GRANDY, N. R., *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982. A commentary. Vol. II*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993, p. 82; WEIL, P., «À propos de la double fonction des lignes et points de base dans le Droit de la Mer», en Bello, E. G., y Ajibola, B. A. (eds.), *Essays in honour of Judge Taslim Olawale Elias. Vol. I*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1992, pp. 145-162.

² Tengamos presente que tales normas, hoy recogidas en la CNUDM, son el resultado de un largo proceso de decantación, alimentado por una rica práctica interna y convencional de los Estados. Inicialmente, hace ya alrededor de cuatro siglos, se asumía que la línea de base era el punto en el cual la tierra firme se encontraba con el mar. Quizás uno de los ejemplos más tempranos de esta aplicación lo podemos datar en 1604, con el intento del rey Jacobo I de Inglaterra de delimitar zonas marinas de enorme tamaño mediante el trazado de líneas de base rectas alrededor de las «King's Chambers», sobre las cuales pretendía que se ejerciera su autoridad exclusiva como «Protector de los Océanos». Conforme va tomando cuerpo la idea de un mar territorial, la aplicación de las líneas de base adquiere mayor importancia. Un hecho notable a este respecto consistió en la propuesta, formulada en 1782 por Ferdinando Galiani, de fijar la extensión de los derechos del Estado sobre las aguas adyacentes a su territorio hasta la distancia de tres millas desde la tierra. Aunque la extensión de tres millas del mar territorial no fue generalmente aceptada, la propia formación de su concepto y su mensuración en términos de millas náuticas desde la costa supuso, en cierto modo, el final de la eterna disputa sobre la soberanía o la libertad de los mares y el comienzo de una nueva manera de entender el derecho del mar, basado principalmente en la geometría. Durante el siglo XIX y principios del XX, el concepto moderno de líneas de base comenzó a tomar forma. Por entonces, las líneas de base seguían principalmente las sinuosidades de la costa, pero ya empezaron a utilizarse como puntos de base elementales como los escollos, los bancos y las pequeñas islas. El Tratado anglo-francés sobre pesca de 1839 fue el primer instrumento internacional que hacía referencia a las líneas de base al describir la línea de bajamar como la línea de base normal a partir de la cual se mide el mar territorial. También se refirió a las líneas de base que cierran las bahías de una anchura no superior a las diez millas. Ya en esa época, el problema de las bahías se consideraba como especial respecto a las líneas de base. El primer intento coordinado de desarrollar reglas internacionales sobre líneas de base se produjo en la década de 1920. En 1926, una de las comisiones creadas por el Comité de Expertos encargado de la codificación del Derecho Internacional elaboró un informe que contenía recomendaciones al respecto, las cuales sirvieron de punto de partida en los trabajos de la Conferencia de Codificación de La Haya de 1930. Su Segundo Comité se encargó de las aguas territoriales y, por tanto, de las líneas de base a partir de las que se mediría su anchura. Allí se trató, por ejemplo, de las elevaciones en bajamar y, sobre

todo, de las bahías, presentándose respecto a estas últimas una propuesta que permitía diferenciarlas de las meras aberturas de la costa por medio de la llamada regla del semicírculo. La Conferencia no logró redactar una convención, pero, a pesar de ello, muchos de los proyectos de artículos sobre líneas de base expresaban lo que la mayoría de Estados consideraba entonces el derecho internacional vigente sobre la materia. Más tarde, constituyeron el material que sirvió de inspiración a la Comisión de Derecho Internacional (CDI) para preparar los artículos relativos a las líneas de base que se presentaron a la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (I.^a CNUDM). Pero antes de su celebración, en 1951, se produjo un hecho casi decisivo: la sentencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre el asunto de las pesquerías anglo-noruegas, en la cual se respaldaba la utilización tradicional de un sistema de líneas de base rectas a lo largo de la costa occidental noruega, muy recortada, con profundas escotaduras y plagada de franjas de islas próximas a la costa. La CDI, que ya había iniciado sus trabajos con miras a la convocatoria de la I.^a CNUDM, acabó siguiendo primordialmente los criterios marcados en dicha sentencia. De esta manera, las reglas sobre líneas de base contenidas en la Convención de Ginebra de 1958 sobre Mar Territorial y Zona Contigua (CMTZC) finalmente recogieron la doctrina definida en la sentencia de la CIJ de 1951 sobre líneas de base rectas y también rescataron algunos proyectos de artículos de la Conferencia de Codificación de La Haya de 1930. El grado de satisfacción general con las reglas sobre líneas de base contenidas en la CMTZC fue tal que la CNUDM las reprodujo sustancialmente, eso sí, con la adición de reglas especiales para el caso de los arrecifes y de los deltas, además de la creación de las líneas de base archipelágicas. Esto fue así porque mientras no existió un consenso respecto a la anchura del mar territorial, los Estados se consideraron legitimados para alejar lo más posible de su costa el límite interior del mar territorial, garantizándose de esta manera, al margen de la incierta extensión de aquél, una considerable franja de mar donde ejercer su soberanía, hasta el punto de que en algunas situaciones las aguas interiores eran de una anchura similar o aun mayor que la generalmente aplicada para el mar territorial. Cuando, por obra de la CNUDM, la anchura del mar territorial quedó claramente fijada, los Estados ni siquiera se plantearon modificar las reglas sobre determinación de líneas de base, ya que éstas, debido a su ambigüedad, permitían a los Estados trazar sus líneas de base con un alto grado de discrecionalidad, extendiendo, en algunos casos considerablemente, su poder soberano. Arvid Pardo, en su intervención del 8 de agosto de 1971 ante la Comisión de Fondos Marinos, ya había advertido del peligro que se corría si no se reformaban las reglas sobre determinación de líneas de base, pues «es de prever que el efecto combinado de la imprecisión de las disposiciones relativas a las líneas de base de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el mar territorial y de la aprobación de los principios relativos a los archipiélagos [...] consista en encerrar inmediatamente como aguas interiores un 15 por 100 de los océanos y otro 15 a 20 por 100 en un futuro próximo. De este modo, de un 30 a 35 por 100 del espacio oceánico queda ya eliminado mediante la elección de las líneas de base apropiadas. Una gran mayoría de Estados ribereños, merced a interpretaciones elásticas de los párrafos 1 y 2 del artículo 4.^o (de la CMTZC), han establecido su línea de base de la manera que les da su mayor extensión de mar territorial. La consecuencia de sus acciones, que en gran parte han pasado inadvertidas y que nadie ha discutido, ha sido que probablemente más de un millón de kilómetros cuadrados de los que en 1958 eran aguas territoriales y alta mar se reivindican ahora como aguas interiores» (texto reproducido en LACLETA MUÑOZ, J. M., «Aguas interiores y bahías», en Poch y Gutiérrez de Caviedes, A. (ed.), *La actual revisión del Derecho del Mar. Una perspectiva española. Vol. I-primer parte*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, p. 216). No obstante, si tenemos en cuenta que uno de los motivos principales que han alegado históricamente los Estados para actuar de tal modo era el derecho del Estado ribereño de aprovechar en exclusiva los recursos naturales vivos próximos a su costa, la situación criticada anteriormente quedaría centrada ahora en aquellos supuestos donde se produjera un notorio abuso, pues la implantación de la zona económica exclusiva tuvo el efecto de satisfacer esa ambición hasta una distancia muy superior. Por tanto, podríamos pensar que, en relación con la magnitud de los nuevos espacios en los que el Estado ribereño ejerce competencias soberanas y salvo casos excepcionales, el hecho de alejar de la costa unas cuantas millas el punto desde el que se miden todos los espacios marinos no constituye hoy día uno de los problemas fundamentales del Derecho del Mar. Considerando todos estos factores, los Estados decidieron dejar inalteradas las reglas sobre determinación de líneas de base, en el convencimiento de que dicha situación les favorecía y que, además, en el contexto de la nueva dimensión del Derecho del Mar no era un tema digno de sacar a debate. Por lo tanto, el hecho de que por lo menos desde hace cincuenta años no se hayan discutido las reglas sobre líneas de base, codificadas tanto en 1958 como en 1982, provoca que tales reglas hayan adquirido el carácter de normas generales de Derecho Internacional, vinculantes en sí mismas al margen de su naturaleza de normas convencionales. Acerca de todo este proceso y sus conclusiones, pueden consultarse las siguientes obras: *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones de la CNUDM relativas a las líneas de*

defraudan esencialmente a las reglas convencionales, pueden tener por resultado una extensión injustificada de su jurisdicción exclusiva. Además, en cierto número de casos, los Estados han trazado líneas de base, rectas o de cierre de bahías, manifiestamente inconsistentes con las disposiciones internacionales, incluso en relación con aspectos claramente regulados y, por tanto, no aquejados de ambigüedad³.

Pero si todo lo expuesto es cierto desde la perspectiva general adoptada por la CNUDM, que es la de un texto pensado para las grandes masas oceánicas, debemos plantearnos, con mayor motivo, cuál es la situación desde la perspectiva particular de un mar semicerrado como el Mediterráneo. Así considerada, la cuestión de las líneas de base es del máximo interés, por las siguientes razones: el Mediterráneo es un mar semicerrado bastante estrecho, plagado de islas de distintos tamaños y situadas a diversa distancia de la costa, la cual dibuja en gran medida un perfil irregular, con multitud de bahías y curvaturas de variable profundidad. También encontramos estrechos, enclaves, disputas territoriales y otras situaciones que agravan la ya de por sí compleja situación. Por otro lado, debido a éstas y a otras razones, no existe aún en los Estados mediterráneos una voluntad ni mucho menos unánime de crear zonas económicas exclusivas o zonas de características similares⁴, siendo así clave a efectos de la pesca el límite y, en su caso, la delimitación entre Estados del mar territorial. Además, un alto porcentaje de la actividad pesquera en el Mediterráneo, de carácter artesanal sobre todo, se localiza en zonas cercanas a la costa y en determinados espacios se pretenden derechos históricos sobre los recursos existentes en esas aguas.

Tal conjunto de factores ha provocado que los Estados mediterráneos hayan intentado aprovechar, en la mayoría de los casos, la más mínima circunstancia para alejar las líneas de base de la costa, ampliando de esta manera el espacio marino en el que disfrutaban de derechos soberanos. Más allá de los problemas políticos que subyacen en algunas situaciones, los aspectos conflictivos son de índole jurídica. Ciertos Estados mediterráneos interpretan extensivamente las ambiguas reglas sobre el establecimiento de líneas de base hasta extremos poco razonables e incluso manifiestamente ilegales, pero así obran también un número elevado de Estados ribereños de otros mares u océanos. Siendo en todo caso criticable, la diferencia estriba en los efectos, pues éstos

base, op. cit., pp. vii-ix; ALEXANDER, L. M., «Baseline delimitations and maritime boundaries», *Virginia Journal of International Law*, vol. 23, núm. 4, 1983, pp. 503-509; SCOVAZZI, T., *La linea di base del mare territoriale*, Giuffrè, Milán, 1986, pp. 3-16; ídem, «The evolution of International Law of the Sea: new issues, new challenges», *RCADI*, 286, 2000-V, pp. 72-73; WALDOCK, C., «The anglo-norwegian fisheries case», *BYIL*, 1951, pp. 114-171; EVESEN, J., «The anglo-norwegian fisheries case and its legal consequences», *AJIL*, vol. 46, núm. 4, 1952, pp. 609-630; REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., *Straight baselines in international maritime boundary delimitation*, Macmillan, Londres, 1992, pp. 1-70; VOELCKEL, M., «Les lignes de base dans la Convention de Genève sur la mer territoriale», *AFDI*, XIX, 1973, pp. 820-836; O'CONNELL, D. P., *The International Law of the Sea. Vol. I*, Clarendon Press, Oxford, 1982, pp. 183-218; CHURCHILL, R. R., y LOWE, A. V., *The Law of the Sea*, 3.^a ed., Manchester University Press, Manchester, 1999, pp. 31-33; SAURA ESTAPÀ, J., *Límites del mar territorial*, Bosch, Barcelona, 1996, pp. 48-51 y 59-61; LUCCHINI, L., y VOELCKEL, M., *Droit de la Mer. Tome 1: La mer et son droit. Les espaces maritimes*, Pedone, París, 1990, pp. 175-186.

³ Con el efecto, en todos los supuestos descritos, de detraer injustificadamente derechos de uso de los océanos y del espacio aéreo suprayacente a la comunidad internacional. Cfr. esta reflexión en ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *United States responses to excessive maritime claims*, 2.^a ed., Martinus Nijhoff, La Haya, 1996, pp. 17-19.

⁴ Vide, sobre esta cuestión, GONZÁLEZ GIMÉNEZ, J., *El mar Mediterráneo: régimen jurídico internacional. De las zonas de pesca a las zonas de protección* (en prensa).

son mucho más lesivos en mares como el Mediterráneo. De ahí que consideremos interesante el análisis de la práctica de los Estados mediterráneos en relación con el establecimiento de líneas de base, centrándonos, como es lógico, en los supuestos más controvertidos. Pero, con miras a apreciar plenamente si dichos casos entran dentro del margen razonable de discrecionalidad otorgado a los Estados o si, por el contrario, caen en un mero ejercicio de arbitrariedad, consideramos necesario exponer, en primer lugar, las ideas fundamentales sobre los métodos y sistemas de trazado de líneas de base que sean aplicables al Mediterráneo⁵. En este sentido, conviene recordar que las normas sobre líneas de base vienen hoy día contenidas en la CNUDM⁶, las cuales, más allá de su obligatoriedad como norma convencional, han adquirido el carácter de normas generales de Derecho Internacional⁷. Ellas van a ser, por tanto, las citadas y analizadas principalmente a lo largo de este trabajo, pues constituyen el marco de legalidad que todos los Estados mediterráneos deben respetar, ya sea en concepto de norma convencional o de norma general.

2. La línea de bajamar

Según establece el artículo 5 CNUDM, la línea de bajamar es la línea de base normal para medir la anchura del mar territorial. Esto quiere decir que, excepto en los casos y conforme a las condiciones expresamente mencionados en la CNUDM, los Estados quedan obligados a fijar el límite interior de su mar territorial en la línea de bajamar, que es la intersección del plano de la bajamar con la costa, también entendida como la línea a lo largo de la costa, o de una playa, hasta la cual se retira el agua en la bajamar⁸. Igualmente, supone que el método de la línea de bajamar opera *ipso iure*, es decir, no hace falta que el Estado ribereño manifieste su voluntad de aplicar este método a sus costas para que el resto de Estados así lo entiendan. Es más, aunque un tramo concreto de la costa de un Estado cumpla los requisitos exigidos para establecer otro tipo de línea, mientras éste no exprese claramente su intención de aplicar ese otro método y precise la línea resultante, será la línea de bajamar la que determine el límite interior de su mar territorial⁹.

⁵ Por tanto, no pretendemos realizar aquí un estudio completo acerca de las líneas de base, lo cual nos lleva a ignorar cuestiones como los arrecifes o las líneas de base archipelágicas, debido a la imposibilidad de su trazado por parte de los Estados mediterráneos según las normas vigentes.

⁶ Copiadas, como ya hemos apuntado, casi literalmente, salvo pequeñas modificaciones y algunas adiciones, de los artículos pertinentes de la CMTZC. Este texto, a su vez, recogió aspectos muy importantes e innovadores, sobre las líneas de base rectas fundamentalmente, declarados por la CIJ en su Sentencia de 18 de diciembre de 1951, *Asunto de las pesquerías (Reino Unido c. Noruega)*, Recueil 1951, pp. 116-144.

⁷ Cfr. SCOVAZZI, T., *La línea di base del mare territoriale*, op. cit., p. 12. Por tanto, dichas disposiciones resultan vinculantes tanto para los Estados mediterráneos partes de la CNUDM como para aquellos otros que no se hayan opuesto abiertamente a ellas desde un principio. Actualmente, son partes de la CNUDM todos los Estados mediterráneos (incluyendo a Montenegro, Estado que ha manifestado su consentimiento el 23 de octubre de 2006), excepto Israel, Libia, Marruecos, Siria y Turquía. No consta que cualquiera de estos cinco Estados se haya opuesto abiertamente a las reglas sobre determinación de líneas de base.

⁸ Así se define la línea de bajamar en *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones de la CNUDM relativas a las líneas de base*, op. cit., p. 65.

⁹ En cuanto al carácter excepcional de cualquier otra línea que no sea la de bajamar, la CNUDM no expresa sino la intención de que la línea de bajamar sea la aplicada a la generalidad de los casos, dejando a los Estados la posibilidad de trazar otros tipos de líneas en determinadas situaciones geográficas de su costa,

En general, la aplicación del método de la línea de bajamar por parte de los Estados ribereños no es susceptible de generar muchos problemas. Ahora bien, existen determinadas situaciones geográficas en las que el trazado de la línea de bajamar adquiere cierta complejidad. Nos referimos, fundamentalmente, a las islas, a las rocas y a las elevaciones en bajamar. El trazado de líneas de base, normales o no, en islas y rocas es una cuestión que, si bien no recoge expresamente el artículo 121 CNUDM, suscita algunos comentarios. Considerada en sí misma, una isla tiene igual capacidad que cualquier otra extensión terrestre para que el Estado fije todas las zonas marítimas contempladas en la CNUDM, partiendo, como es lógico, de las líneas de base. Por lo tanto, se le aplicarán las reglas pertinentes en correspondencia con la particular configuración de esa isla en relación con otras islas y con el Estado del que forma parte¹⁰. En cuanto a las rocas¹¹, interesa señalar que, independientemente de dónde se encuentren localizadas, de si forman un grupo o se hallan aisladas, se les aplican todas las reglas que sean pertinentes sobre líneas de base, aunque si se encuentran aisladas, la línea de base trazada sólo servirá para la determinación de su propio mar territorial y zona contigua¹². Por último, una elevación en bajamar es un accidente geográfico vinculado a las mareas, visible sólo en bajamar. La línea de base utilizada en este caso será la línea de bajamar de la propia elevación, siempre que cumpla las demás condiciones recogidas en el artículo 13 CNUDM¹³ y salvo lo indicado en el artículo 7.4 CNUDM¹⁴.

siempre que se cumplan los requisitos establecidos para ello. En este sentido, el artículo 14 CNUDM dice: «El Estado ribereño podrá determinar las líneas de base combinando cualesquiera de los métodos establecidos en los artículos precedentes, según las circunstancias». Al respecto, la posición de la CIJ ha sufrido una cierta evolución, pues en la sentencia sobre el Asunto de las pesquerías manifestó que «no se puede presentar a la línea de bajamar como una regla que obliga a seguir la costa en todas sus inflexiones. No se pueden presentar (las líneas de base rectas) como excepciones a la regla si hay numerosas derogaciones debido a los accidentes de una costa irregular: en tal caso las excepciones anularían la regla» (Rec. 1951, p. 129). La CIJ consideraba, por tanto, que las líneas de base rectas no suponían sino «la aplicación del derecho internacional general a un caso específico» (Rec. 1951, p. 131). Sin embargo, quizás preocupada por la generalizada aplicación de las líneas de base rectas en los últimos cincuenta años, la CIJ ha intentado en una sentencia reciente, sin entrar a valorar la legalidad de las aplicaciones de este método, poner freno a esta tendencia: «La Corte observa que el método de las líneas de base rectas, que es una excepción a las reglas normales de determinación de líneas de base» [vide la sentencia de 16 de marzo de 2001 sobre el *Asunto relativo a la delimitación marítima y cuestiones territoriales entre Qatar y Bahrein (Qatar c. Bahrein)*, párr. 212].

¹⁰ Muchas son las posibilidades en función de si se trata de un archipiélago costero, de un elemento aislado, de un archipiélago de Estado, de un Estado archipelágico, de la distancia de la formación a la costa continental o a otras islas, de la dirección general de la franja de islas o de otros factores a tener en cuenta y que determinarán si se aplica la línea de bajamar, una línea de base recta o líneas de base archipelágicas. Cfr. MARÍN LÓPEZ, A., «El régimen de las islas en el actual Derecho del Mar», *REDI*, núm. 1, 1986, p. 155; LUCCHINI, L., «L'État insulaire», *RCADI*, 285, 2000-IV, pp. 305-308; BOWETT, D. W., «Islands, rocks, reefs and low-tide elevations in maritime boundary delimitations», en CHARNEY, J. I. y ALEXANDER, L. M. (eds.), *International maritime boundaries. Vol. I*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993, pp. 131-151.

¹¹ Entendidas en el sentido fijado en el artículo 121.3 CNUDM, esto es, aquellas que no son aptas para mantener habitación humana o vida económica propia. Las rocas así consideradas no pueden tener zona económica exclusiva ni plataforma continental.

¹² Cfr. BEAZLEY, P. B., *Maritime limits and baselines. A guide to their delineation*, The Hydrographic Society, special publication núm. 2, Essex, 1987, pp. 8-9.

¹³ Fundamentalmente, que la elevación esté total o parcialmente a una distancia del continente o de una isla que no exceda de la anchura del mar territorial. En caso contrario, la elevación carece de mar territorial propio.

¹⁴ Cuyo contenido analizaremos en el punto siguiente, dedicado a las líneas de base rectas. Sobre el uso de elevaciones en bajamar, puede consultarse GUILLAUME, G., «Les hauts-fonds découvrants en droit

3. El sistema de las líneas de base rectas

El establecimiento de una línea de base «no normal»¹⁵ supone trazar una línea recta que una puntos especificados o puntos inconexos de la línea de bajamar, conocidos por lo general como puntos de cambio de la línea de base recta, siempre que exista una norma jurídico-internacional que así se lo permita a los Estados ribereños, responsables en última instancia de aplicarlas¹⁶. En principio, la línea de bajamar es lógico que no se aplique a ciertas situaciones de la costa, como ocurre en la desembocadura de los ríos o la boca de los canales. Pero ahí no reside el fundamento original de las líneas de base recta, sino en la idea de evitar el trazado de una línea de bajamar que siga por toda la sinuosidad de la costa¹⁷. Concretamente, el propósito de autorizar el uso de líneas de base recta es permitir al Estado ribereño que encierre aquellas aguas que, debido a su estrecha vinculación con la costa, tienen el carácter de aguas interiores. Utilizando líneas de base recta, los Estados pueden solucionar los inconvenientes generados por configuraciones costeras complejas, en las cuales, si se aplicara la línea de bajamar, resultaría un diseño extremadamente sinuoso, incluyendo enclaves, del mar territorial. Trazadas apropiadamente, las líneas de base recta no deben provocar una extensión sustancial mar adentro de los límites del mar territorial en relación con los límites que dicha zona tendría si se aplicara la línea de bajamar¹⁸,

international», en *La mer et son droit. Mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec*, Pedone, París, 2003, pp. 287-302; MARSTON, G., «Low-tide elevations and straight baselines», *BYIL*, 1972-1973, pp. 405-423; BOWETT, D. W., *loc. cit.*, pp. 147-150.

¹⁵ Expresión utilizada por SCOVAZZI en *La línea di base del mare territoriale*, *op. cit.*, p. 6. Por su parte, VOELCKEL denomina, de manera muy gráfica, a la línea de bajamar como «línea de tierra» y se refiere a las líneas de base recta como «líneas de agua», ya que, en definitiva, unen puntos de la costa a través del mar (vide VOELCKEL, M., «Les lignes de base dans la Convention de Genève sur la mer territoriale», *loc. cit.*, pp. 822-829).

¹⁶ Cfr. este concepto en *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones...*, *op. cit.*, p. 57.

¹⁷ Sobre la génesis y la consolidación del sistema de líneas de base recta, puede consultarse LEANZA, U., *Il nuovo diritto del mare e la sua applicazione nel Mediterraneo*, Giappichelli, Turín, 1993, p. 122; SCOVAZZI, T., *La línea di base del mare territoriale*, *op. cit.*, pp. 88-93; REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., *Straight baselines in international maritime boundary delimitation*, *op. cit.*, pp. 19-71; WALDOCK, C., «The anglo-norwegian fisheries case», *loc. cit.*, pp. 114-171; EVESEN, J., «The anglo-norwegian fisheries case and its legal consequences», *loc. cit.*, pp. 609-630. El hecho que abrió la polémica sobre las líneas de base recta en toda su amplitud fue la decisión de Noruega en 1935 de crear en la parte septentrional de su costa una zona de pesca medida a partir de un conjunto de líneas de base recta. Esta decisión fue protestada por el Reino Unido, lo cual originó una controversia entre ambos Estados que resolvió años más tarde la CIJ por medio de la ya citada sentencia sobre el *Asunto de las pesquerías*. Los criterios y las condiciones admitidos por la CIJ en esta sentencia para el establecimiento de líneas de base recta han estado presentes hasta tal punto en los procesos codificadores del derecho del mar que los artículos relativos a las líneas de base recta, tanto de la CMTZC como de la CNUMD, reproducen literalmente párrafos de ella. Por tanto, muchas de las virtudes, pero sobre todo críticas, que se le pueden hacer al sistema hoy vigente de líneas de base recta son deudoras de la CIJ, si bien, en su descarga, debemos recordar que ésta sólo admitió la idoneidad de tales líneas en el caso, único en todo el mundo, de la costa septentrional noruega. El protagonismo y la carga con todos los méritos debemos concedérselos, por tanto, a quienes consintieron en convertir una regla especial para un caso concreto en norma general.

¹⁸ Cfr. ROACH, J. A., y SMITH, R. W., «Straight baselines: the need for a universally applied norm», *Ocean Development and International Law*, vol. 31, 2000, p. 48; REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., *op. cit.*, p. 105; CHURCHILL, R. R., y LOWE, A. V., *The Law of the Sea*, *op. cit.*, p. 41. Para Prescott, los Estados deciden establecer líneas de base recta para simplificar el trazado de las zonas bajo jurisdicción nacional y evitar así sinuosas configuraciones que podrían inducir a error a terceros; también está en su

máxime si tenemos en cuenta que, con la creación de la zona económica exclusiva, otra de las razones originales por las que se utilizaban líneas de base recta, que era la protección de los intereses relacionados con la pesca costera, ha desaparecido¹⁹. Parece razonable pensar que, de acuerdo con el nuevo marco normativo de la CNUDM, las líneas de base recta deberían utilizarse de manera restrictiva²⁰, reflejando, en todo caso, el único motivo verdaderamente consistente con la CNUDM, que es la simplificación y la racionalización del límite interno del mar territorial cuando un tramo costero presente una configuración altamente irregular²¹, sirviendo, además, como elemento de partida en los procesos de delimitación con los Estados vecinos²².

Según el artículo 7.1 CNUDM, son dos las circunstancias geográficas que permiten a los Estados el trazado de líneas de base recta que unan los puntos apropiados. En concreto, se trata de los lugares de la costa donde existan profundas aberturas y escotaduras, o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata. Por lo que respecta a la primera circunstancia, estamos en presencia de un enunciado ambiguo y poco preciso, que permite a los Estados un excesivo margen de discrecionalidad en su interpretación y aplicación. En primer lugar, queda indeterminada la longitud del tramo costero que debe ser objeto de examen y la relación de proximidad necesaria a la que deben hallarse las aberturas²³. Un problema aún mayor es la indefinición del concepto de profundidad, conscientemente no traducido en el artículo 7.1 CNUDM en términos geométricos, a diferencia de lo que ocurre con las bahías jurídicas reguladas en el artículo 10 CNUDM²⁴.

ánimo incrementar el área de las zonas marítimas reclamadas bajo su jurisdicción; por último, para intentar asegurarse una ventaja sobre sus Estados vecinos en el contexto de un proceso negociador de delimitación (vide PRESCOTT, J. R. V., *The maritime political boundaries of the world*, Methuen, Londres, 1985, p. 50). Sobre el efecto del sistema de líneas de base recta en la delimitación de zonas marítimas puede consultarse SOHN, L. B., «Baseline considerations», en Charney, J. I., y Alexander, L. M. (eds.), *International maritime boundaries*, op. cit., pp. 153-161.

¹⁹ Cfr. ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *United States responses...*, op. cit., p. 60. Lógicamente, en aquellos mares, como el Mediterráneo, donde no existen de manera generalizada zonas económicas exclusivas, esta razón permanece vigente.

²⁰ Así lo afirma la CIJ en su sentencia de 16 de marzo de 2001 sobre el *Asunto relativo a la delimitación marítima y cuestiones territoriales entre Qatar y Bahrein* (pár. 212).

²¹ Cfr. ROACH, J. A., y SMITH, R. W., op. cit., p. 60.

²² Como apunta Weil en relación con los procesos de delimitación, la norma no mira tanto la línea costera con sus más mínimos detalles y cada una de sus irregularidades, sino una costa estilizada determinada por líneas de base y puntos representativos (vide WEIL, P., *The law of maritime delimitation. Reflections*, Grotius Publications, Cambridge, 1989, p. 70).

²³ Cfr. REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., op. cit., pp. 78-80; ROACH, J. A., y SMITH, R. W., op. cit., pp. 62-63. El tenor literal del artículo 7.1 CNUDM, a este respecto, sólo impide la aplicación del método de líneas de base recta en el supuesto de una abertura totalmente aislada, situada en el contexto de un perfil costero rectilíneo. Pero nada impide que se trace una línea de cierre si aquella cumple los requisitos contemplados en el artículo 10 CNUDM para ser considerada bahía jurídica (vide BEAZLEY, P. B., *Maritime limits and baselines. A guide to their delineation*, op. cit., p. 13).

²⁴ Aprovechando dicha indefinición, muchos Estados han trazado líneas de base recta en todas las escotaduras que bajo su propio criterio, o sin criterio alguno, han considerado profundas. Ante la falta de criterios de aplicación generalmente aceptados (cfr. SAURA ESTAPÀ, J., *Límites del mar territorial*, op. cit., p. 63), algunos autores han puesto en relación, con variados sentidos, el criterio de la profundidad del artículo 7.1 CNUDM con el de la penetración tierra adentro que establece el artículo 10 con respecto a las bahías (vide ROACH, J. A., y SMITH, R. W., op. cit., pp. 62-63; *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones...*, op. cit., p. 19; SAURA ESTAPÀ, J., ibidem, p. 63; PRESCOTT, J. R. V., «Straight

La segunda circunstancia geográfica que permite el uso de líneas de base recta parte de la existencia de un grupo de islas situadas en la proximidad inmediata de la costa. En este caso, el Estado ribereño puede trazar una línea de base recta que una, por un lado, los puntos más alejados del continente de las islas exteriores de ese grupo y, por el otro, éstos con los puntos apropiados del continente. Llama la atención que el artículo 7.1 CNUDM evite utilizar el término «archipiélago» y haya elegido la expresión «franja de islas». En realidad, dicho artículo sólo contempla la existencia de un determinado tipo de archipiélago, el formado por una franja²⁵. Además, la inclusión del término archipiélago hubiera causado confusión, ya que la CNUDM introduce como novedad un tipo especial de líneas de base, las archipelágicas, que nada tienen que ver en su supuesto de hecho con el método general de líneas de base recta del artículo 7 CNUDM²⁶. Por otro lado, para trazar líneas de base recta debe existir, en sentido propio, una franja de islas, no de elevaciones en bajamar, islas artificiales, arrecifes o instalaciones costa afuera²⁷. En cuanto al número mínimo de islas necesario a los efectos de poder considerarlas una franja, lo único que parece claro es que se impide aplicar el artículo 7.1 CNUDM a una única isla. Sin embargo, un simple vistazo a la práctica estatal, por ejemplo en el Mediterráneo, indica que los Estados utilizan con frecuencia una sola isla como punto de apoyo para el trazado de líneas de base recta. Por último, la franja de islas, según señala el artículo 7.1 CNUDM, debe estar ubicada a una distancia reducida de la costa. El problema surge de la imprecisión con la que se ha construido este elemento, ya que dicha disposición no fija ni la longitud máxima permitida a las líneas de base recta que unan los puntos situados en las islas ni la distancia límite a la que puedan estar tanto las islas de la costa ni aqué-

baselines: theory and practice», en Brown, E. D., y Churchill, R. R. (eds.), *The UN Convention on the Law of the Sea: impact and implementation*, The Law of the Sea Institute, Honolulu, 1987, p. 292.

²⁵ En cualquier caso, no existe ningún criterio objetivo y de identificación uniforme que permita aclarar el concepto de franja. Si bien no hay duda de que esta disposición no se aplicará a un grupo de islas situadas unas después de otras como escalones en sentido perpendicular a la costa, hay dos situaciones en las que probablemente pueda deducirse que existe una franja en el sentido del artículo 7.1 CNUDM: cuando las islas parecen formar una unidad con el continente, esparcidas a partir de la costa y dando la sensación, en mapas a pequeña escala, de que son una prolongación del continente; y cuando las islas, localizadas a cierta distancia de la costa, forman una especie de pantalla que esconde una gran proporción de la costa vista desde el mar (cfr. *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones...*, op. cit., pp. 21-23; SCOVAZZI, T., *La linea di base...*, op. cit., p. 117).

²⁶ Recordemos que las líneas de base archipelágicas vienen recogidas en el artículo 47 CNUDM. Aunque las líneas de base archipelágicas no son de aplicación al Mediterráneo (cfr. LEANZA, U., *Il nuovo diritto del mare e la sua applicazione nel Mediterraneo*, op. cit., pp. 384-391), la existencia de este tipo especial de línea de base nos será de gran ayuda para examinar dos situaciones que sí están presentes en el Mediterráneo: una es la de un Estado archipelágico (conforme a lo establecido en el art. 46 CNUDM) que no cumple las condiciones previstas en el artículo 47.1 para el trazado de líneas de base archipelágicas (el caso de Malta). La segunda situación es la de los archipiélagos oceánicos de Estados mixtos, no recogida en el artículo 47.1 como uno de los supuestos en los que se puede trazar líneas de base archipelágicas. En ambos casos, la única posibilidad de utilizar el método de líneas de base recta estriba en que se pueda individualizar de entre el grupo de islas una a la que podríamos denominar principal, por su tamaño, y que se encuentre bordeada por una franja de islas en su proximidad inmediata (vide SCOVAZZI, T., *ibídem*, p. 112).

²⁷ Cfr. ROACH, J. A., y SMITH, R. W., op. cit., p. 63. En cuanto a las rocas, entendidas en el sentido del artículo 121.3 CNUDM, parece claro que una franja de rocas no puede equipararse a una franja de islas, si bien no hay problema en que las rocas que formen parte de una franja de islas puedan ser utilizadas como puntos de apoyo para el trazado de líneas de base recta (cfr. BEAZLEY, P. B., op. cit., p. 11; REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., op. cit., p. 85).

llas entre sí. Así las cosas, de nuevo estamos en presencia de unos criterios que, por su ambigüedad, permiten a los Estados una aplicación casi a la carta, pero legal, de las líneas de base recta.

Para terminar el análisis del sistema de líneas de base recta, debemos señalar que, al margen de los supuestos contemplados en el artículo 7.1 CNUDM, hay otras situaciones geográficas habilitadoras de dicho sistema, como son la existencia de deltas²⁸ y la desembocadura de los ríos²⁹. Además, existen otras reglas o condiciones que se deben tener en cuenta para el trazado de los segmentos de líneas de base recta, las cuales, más allá de obligar a que dicho sistema quede cerrado³⁰, no arrojan demasiada luz a la oscura configuración jurídica de este tipo de línea de base³¹.

4. La línea de cierre de las bahías

La condición jurídica de las bahías presenta un especial interés, ya que los Estados, tradicionalmente, las han considerado aguas interiores, cerrándolas por medio de

²⁸ Vide el artículo 7.2 CNUDM.

²⁹ Vide el artículo 9 CNUDM.

³⁰ Esto significa que el conjunto de líneas de base recta debe comenzar y acabar en la línea de bajamar. Esta apreciación viene modulada en la propia CNUDM, con el objeto de que no afecte a terceros Estados. Así, el artículo 7.6 establece que «el sistema de líneas de base recta 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». El supuesto que aquí se plantea, presente en el Mediterráneo, como veremos al analizar las líneas de base marroquíes, es el de un Estado cuyo acceso al mar se localiza en el interior de una escotadura que está bajo la soberanía, al menos sus puntos naturales de entrada, de otro Estado. Este último no puede, por tanto, fijar los puntos de apoyo que sirven para el trazado de una línea de base recta en los puntos naturales de entrada de esa escotadura, aunque ambos estén bajo su soberanía y la escotadura cumpla los requisitos necesarios, de manera que aisle el mar territorial del Estado encerrado.

³¹ Nos referimos (según el art. 7.3 CNUDM) a que «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». Este apartado contiene dos condiciones concurrentes que tienen por objeto limitar la aplicación del sistema de líneas de base rectas (cfr. SCOVAZZI, T., *op. cit.*, p. 127). Pero ninguno de estos dos requisitos están formulados en términos objetivos ni matemáticos, y no existen criterios universalmente aceptados que los satisfagan. Por tanto, concebidas estas condiciones de forma que se excluye toda mención a una longitud máxima para las líneas de base recta o a una distancia máxima de éstas a la costa, no merece la pena prestar mucha atención a la práctica estatal desde esta perspectiva, excepto en casos como el de Myanmar, Estado que ha trazado una línea de base recta sobre el golfo de Martabán de 222 millas, divergente en 60° de la dirección general de la costa y en algunos puntos distante de la misma 120 millas, encerrando como aguas interiores una superficie de 49.000 kilómetros cuadrados. También debemos mencionar como criterio la localización apropiada de los puntos de apoyo (conforme al enunciado del art. 7.1 CNUDM). Ante todo, estos puntos de apoyo deben estar localizados sobre tierra firme, no pudiéndose utilizar puntos de base abstractos, seleccionados arbitrariamente en el mar (cfr. SCOVAZZI, T., *op. cit.*, p. 117). Sin embargo (de acuerdo con el art. 7.4 CNUDM), podrán utilizarse elevaciones en bajamar si sobre ellas se han construido faros o instalaciones análogas que se encuentren constantemente sobre el nivel del mar, o si el trazado de líneas de base recta hacia o desde elevaciones en bajamar ha sido objeto de un reconocimiento internacional general. Por último, cabe señalar el papel corrector que el artículo 7.5 CNUDM atribuye a los intereses económicos propios de la región, los cuales, en sí mismos, no pueden justificar el establecimiento de una línea de base recta. Su función se limita a permitir que los Estados, al determinar la precisa alineación de un segmento de línea de base recta que cumpla alguna de las circunstancias geográficas recogidas en el artículo 7.1, puedan escoger el trazado más provechoso de entre los que fueran posibles.

líneas rectas que unían sus puntos naturales de entrada³². De este modo, antes de que la noción de líneas de base recta, en el sentido analizado hasta ahora, se formara, las bahías constituirían uno de los elementos más importantes de los que se nutría el concepto de aguas interiores. Por ello, la determinación de la línea de base en el caso de las bahías se ha caracterizado normalmente por las controversias que ha suscitado, relativas a las reglas aplicables a una noción que, antes que jurídica, es geográfica³³. Aunque el régimen jurídico de las bahías, con toda su complejidad, escapa lógicamente del ámbito del presente trabajo, sí es pertinente que analicemos los distintos tipos de bahías que resultan del polémico artículo 10 CNUDM a los efectos del trazado de líneas de base³⁴. Por un lado, hay tres supuestos en los que las bahías no se regirán, a los efectos señalados, por las reglas establecidas en el artículo 10 CNUDM: cuando las costas de una bahía no pertenezcan a un único Estado³⁵, cuando una bahía se considere como histórica³⁶ y cuando a una bahía se le apliquen las normas previs-

³² Las bahías han jugado un importante papel en los intereses sociales, económicos y de seguridad de los Estados, los cuales las han reclamado como parte de su territorio soberano, guiados por la estrecha vinculación con estos accidentes geográficos. Sobre el tratamiento que históricamente han recibido las bahías puede consultarse STROHL, M. P., *The international law of bays*, Martinus Nijhoff, La Haya, 1963, pp. 8-20 y 95-182; WESTERMAN, G. S., *The juridical bay*, Oxford University Press, Oxford, 1987, pp. 32-75; O'CONNELL, D. P., *The international law of the sea*, op. cit., pp. 339-385.

³³ El concepto geográfico de bahía puede definirse como una penetración o hendidura del mar entre dos cabos o salientes de tierra. Con un significado muy parecido puede definirse un golfo, aunque este último sugiere la existencia de una masa de agua mucho mayor. Sin embargo, la nomenclatura geográfica no siempre ha respetado este matiz. Sobre estos temas, vide BOUCHEZ, L. J., *The regime of bays in international law*, Sythoff, Leiden, 1964, pp. 16-26; GIDEL, G., *Le droit international public de la mer. Le temps de paix. Tome III: La mer territoriale et la zone contiguë. Fascicule II*, París, 1934 (reimpresión, Vaduz, 1981), pp. 532-534.

³⁴ Un completo panorama sobre el régimen jurídico de las bahías puede encontrarse en las obras citadas en las dos notas anteriores, además de en LACLETA MUÑOZ, J. M., «Aguas interiores y bahías», en op. cit., pp. 216-228; AZCÁRRAGA BUSTAMANTE, J. L., *Derecho internacional marítimo*, Ariel, Barcelona, 1970, pp. 50-52; LAURIA, F., *Il regime giuridico delle baie e dei golfi*, Nápoles, 1970.

³⁵ Vide el artículo 10.1 CNUDM. Sobre este tipo de bahías, que en sí mismas pueden ser históricas, jurídicas en el sentido del artículo 10 o encajar en el sistema de líneas de base recta del artículo 7, los Estados concernidos deben alcanzar acuerdos que determinen su régimen jurídico completo. A falta de tal acuerdo, el derecho a trazar una línea de cierre a lo largo de la entrada de la bahía parece estar prohibido, con más razón si uno o varios de los Estados no se encuentran situados a la entrada de la bahía (sobre estas cuestiones, vide BOUCHEZ, L., op. cit., p. 174, y acerca de las distintas posibilidades en manos de los Estados, incluyendo la de establecer un condominio, vide GONZÁLEZ GARCÍA, I., *Bahías. Su regulación en el derecho internacional del mar*, Servicio de publicaciones de la Universidad de Cádiz, 1999, pp. 59-62; ORIHUELA CALATAYUD, E., *España y la delimitación de sus espacios marinos*, Murcia, 1989, pp. 40-42; LAURIA, F., *Il regime giuridico delle baie e dei golfi*, op. cit., pp. 66-75).

³⁶ Vide el artículo 10.6 CNUDM. Se trata de una polémica cuestión, incluida dentro de la más general sobre las aguas históricas. Como precisión terminológica, debemos señalar que lo histórico no son las aguas o las bahías, sino los derechos que supuestamente se han ejercido sobre ellas (cfr. LAURIA, F., ibídem, p. 136). La CIJ, en el *Asunto de las pesquerías anglo-noruegas*, ya definió las llamadas aguas históricas como «las aguas que son tratadas como aguas interiores, pero que en ausencia de un título histórico no tendrían este carácter» (CIJ Rec. 1951, p. 130). Es un hecho, pues, que las aguas históricas existen legalmente, tal y como reconoció la propia CIJ en su sentencia de 11 de septiembre de 1992 (Sala), en el *Asunto de la controversia fronteriza terrestre, insular y marítima entre El Salvador y Honduras* (vide CIJ Rec. 1992, párs. 381 y ss.). Pero su concreción a cada caso concreto sigue siendo una cuestión compleja y delicada, ya que existen muchos interrogantes a resolver, sean los elementos constitutivos del título histórico, la efectividad y la continuidad del ejercicio de autoridad sobre las aguas concernidas, la actitud de terceros Estados, la consideración de los intereses vitales del Estado ribereño y, por último, la prueba del título histórico (sobre estos problemas, vide AZCÁRRAGA BUSTAMANTE, J. L., «Régimen jurí-

tas en el artículo 7 CNUDM relativas al sistema de líneas de base recta³⁷. Este último caso, por las razones que expondremos más adelante, merece la pena ser analizado al hilo de la llamada bahía jurídica.

El régimen de las bahías jurídicas es el que realmente recoge el artículo 10 CNUDM de una manera precisa, hasta el punto de que las condiciones para adquirir dicho carácter pueden determinarse con una exactitud casi matemática. La nitidez de los párrafos segundo a quinto del artículo 10 CNUDM prácticamente no deja lugar a las dudas ni a los conflictos, pues establecen que una bahía jurídica sólo será una escotadura bien determinada, calificación que se obtendrá si se cumple el requisito del semicírculo³⁸. Además, sobre estas bahías bien determinadas se podrá trazar una línea de cierre de, como máximo, 24 millas de longitud³⁹. Ahora bien, debemos preguntarnos qué ocurre con una bahía que no cumple los requisitos para ser una bahía jurídica, excepción hecha de aquéllas cuyas costas pertenecen a dos o más Estados y de las que se pueden considerar históricas. Es ahora cuando hay que volver sobre la cuestión que dejamos indicada, ese cuarto supuesto de bahías establecido por el artículo 10 CNUDM en la frase final de su párrafo sexto, es decir, el de las bahías a las que se aplica el sistema de líneas de base recta previsto en el artículo 7 CNUDM⁴⁰.

dico de las bahías históricas», *AHLADI*, 1959, pp. 83-91; BOURQUIN, M., «Les baies historiques», en *Mélanges Sauser-Hall*, Neuchâtel, 1952, pp. 37-51; GIOIA, A., *Titoli storici e linee di base del mare territoriale*, Cedam, Padua, 1990, pp. 859-938; O'CONNELL, D. P., *op. cit.*, pp. 417-438; STROHL, M. P., *op. cit.*, pp. 251-330; GOLDIE, L., «Historic bays in international law. An impressionistic overview», *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 11, núm. 2, 1984, pp. 211-273; BLUM, Y. Z., *Historic titles in international law*, La Haya, 1965, pp. 247-261). De cualquier modo, como apuntó el juez Read en su opinión disidente a la sentencia de la CIJ en el *Asunto de las pesquerías anglo-noruegas*, los elementos básicos a tener en cuenta para que unas aguas adquieran el carácter de históricas son que el Estado ribereño haya ejercido su soberanía sobre ellas sin protesta por parte de otros Estados y durante largo tiempo (*CIJ Rec. 1951*, p. 188). Vide también MESEGUER SÁNCHEZ, J. L., *Los espacios marítimos en el nuevo derecho del mar*, Marcial Pons, Madrid, 1999, pp. 102-104, y LACLETA MUÑOZ, J. M., «Aguas interiores y bahías», en *op. cit.*, pp. 225-228. Sin embargo, se trata de una cuestión fundamentalmente casuística, como así lo señaló la CIJ en su sentencia de 24 de febrero de 1982 sobre el *Asunto de la plataforma continental (Túnez c. Libia)*: «parece claro que la cuestión está regida por el derecho internacional general, el cual no prevé un régimen único para las aguas históricas o las bahías históricas, sino solamente un régimen particular para cada caso concreto y reconocido de aguas históricas o de bahías históricas» (*CIJ Rec. 1982*, p. 100). Por ello, volveremos sobre este asunto al hilo de cada uno de los casos conflictivos que se encuentran en el Mediterráneo.

³⁷ Vide el artículo 10.6 CNUDM.

³⁸ Vide los artículos 10.2 y 10.3 CNUDM, donde, entre otras cosas, se dice que una escotadura se considerará bahía jurídica si su superficie es igual o mayor a la de un semicírculo que tenga por diámetro la boca de dicha escotadura. Para un análisis exhaustivo de este requisito, consúltese WESTERMAN, G. S., *The juridical bay*, *op. cit.*, pp. 81-98.

³⁹ Vide los artículos 10.4 y 10.5 CNUDM. Como establece esta última disposición, «cuando la distancia entre las líneas de bajamar de los puntos naturales de entrada de una bahía exceda de 24 millas marinas, se trazará dentro de la bahía una línea de base recta de 24 millas marinas de manera que encierre la mayor superficie de agua que sea posible con una línea de esa longitud». Un examen detallado de estos dos artículos lo encontramos en *ibídem*, pp. 159-176.

⁴⁰ Tengamos en cuenta que toda abertura o escotadura profunda (art. 7 CNUDM) es una bahía en términos geográficos. Una bahía jurídica no tiene por qué ser profunda, basta con que esté bien determinada. Aunque algunos autores intenten demostrar que para calificar a una escotadura como profunda ésta debe reunir condiciones más exigentes que para estar bien determinada (cfr. ROACH, J. A., y SMITH, R. W., «Straight baselines: the need for a universally applied norm», *loc. cit.*, p. 68), lo cierto es que el artículo 10 especifica cuándo una escotadura está bien determinada y el artículo 7 no especifica cuándo una escotadura es profunda. Por tanto, se trata de una cuestión abierta a la interpretación.

¿Bajo qué condiciones se le puede aplicar a una bahía el sistema de líneas de base recta? Recordemos, ante todo, la flexibilidad y la ambigüedad que presidían dicho sistema. No hay manera de discernir con rotundidad cuándo una abertura es profunda o no lo es, ni existe una longitud máxima permitida de líneas de base recta. Lo único que nos puede ayudar es el primer aserto del artículo 7, donde se requiere que la abertura esté situada en una zona de la costa fuertemente accidentada, es decir, que existan varias escotaduras. Así, tratándose de una bahía situada en un tramo de la costa fuertemente accidentado, puede el Estado trazar líneas de base recta que cierren los puntos naturales de entrada de esa o esas bahías, independientemente de si esa o esas bahías cumplen con los requisitos para ser bahías jurídicas, pues no se les aplicaría el artículo 10, sino las ambiguas normas del artículo 7. Por lo tanto, la aplicación del concepto de bahía jurídica quedaría limitado al caso de una bahía aislada, en el contexto de un tramo de costa regular, sin hendiduras de consideración. De esta forma, sólo en el caso de una bahía aislada en un tramo de costa regular que no satisfaga el requisito del semicírculo, el Estado ribereño debería limitarse, en principio, a trazar una línea de bajamar a lo largo de toda ella⁴¹.

5. La validez de las líneas de base

Es sabido que los Estados tienen la capacidad para decidir qué tipo de línea de base aplican en cada tramo de su costa y, en su caso, para construir una línea artificial que sirva a ese mismo fin, como sucede con las líneas de base rectas o las líneas de cierre de las bahías. Resulta evidente, de igual forma, que, en el ejercicio de este poder, los Estados están sujetos al Derecho Internacional. Son, por tanto, actos unilaterales cuya validez depende de las normas internacionales que sean aplicables a cada situación⁴². De esta manera, cuando una línea de base sea claramente contraria al Derecho Internacional⁴³, ésta no será válida, desde luego, para aquellos Estados que

⁴¹ Aunque el estricto régimen de las bahías jurídicas ha sido defendido y utilizado por varios autores (ROACH, SMITH, WESTERMAN y REISMAN) para intentar aportar criterios objetivos al sistema de las líneas de base recta, compartimos con la mayoría de la doctrina española una opinión distinta, basada además en la práctica casi uniforme de los Estados. Efectivamente, dada la incongruente admisión de dos sistemas, uno de líneas de base recta de longitud máxima indeterminada y otro, relativo a las bahías jurídicas, sujeto a rígidas condiciones (vide REMIRO BROTONS, A. et al., *Derecho internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, pp. 595-596), la mayoría de Estados tienden a cerrar las bahías, cumplan o no las condiciones del artículo 10, utilizando líneas de base recta. De ahí que estemos de acuerdo con SAURA ESTAPÀ cuando mantiene la absoluta innecesidad de la regulación específica de las bahías (vide sus argumentos con más detalle en *op. cit.*, pp. 122-126).

⁴² Cfr. la sentencia de la CIJ sobre el asunto de las pesquerías anglo-noruegas, *CIJ Rec. 1951*, p. 132.

⁴³ Algo en sí mismo difícil de determinar, por la propia naturaleza de las normas aplicables. Para REISMAN y WESTERMAN, sólo un limitado número de los más de ochenta Estados que han trazado líneas de base rectas cumplen fielmente los requisitos y condiciones impuestos por el artículo 7 CNUDM (vide *Straight baselines in international maritime boundary delimitation*, *op. cit.*, p. 107, y en el mismo sentido ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *United States responses to excessive maritime claims*, *op. cit.*, pp. 74-76). Los elementos de mayor polémica son la longitud de los segmentos de líneas de base rectas, la distancia de cada segmento a la costa y la configuración general de la costa en un tramo determinado (cfr. PRESCOTT, J. R. V., «Straight and archipelagic baselines», en Blake, G. H. (ed.), *Maritime boundaries and ocean resources*, Croom Helm, Londres, 1987, p. 48). También supondría un incumplimiento, de carácter formal, no indicar las líneas de base en cartas apropiadas, darles la debida publicidad y depositarlas en poder

se hayan opuesto a ella. Ciertamente, la actitud de terceros Estados es un factor crucial a la hora de determinar la validez de un sistema de líneas de base, pues si ningún Estado lo objeta abiertamente y, además, todos ellos parecen respetar el ejercicio de autoridad sobre las zonas marinas ganadas por el Estado ribereño fruto de su trazado, aquél quedaría impunemente aplicado, por mucho que fuera contrario a las reglas internacionales⁴⁴. Dicho esto, debemos señalar que muy pocos sistemas dudosos de líneas de base rectas han encontrado una activa oposición o han conducido a una controversia entre Estados⁴⁵. A consecuencia de tal dejación, la inmensa mayoría de sistemas de líneas de base conflictivos o de dudoso cumplimiento con las disposiciones pertinentes se aplican normalmente, pues a falta de controversia no hay problema a resolver⁴⁶.

del Secretario General de las Naciones Unidas (cfr. *El Derecho del Mar. Líneas de base. Examen de las disposiciones de la CNUDM relativas a las líneas de base*, op. cit., pp. 42-44).

⁴⁴ Cfr. CHURCHILL, R. R., y LOWE, A. V., *The Law of the Sea*, op. cit., pp. 56-57. Idealmente, los actos unilaterales por los que se establece un sistema de líneas de base deben ser examinados y, cuando sea necesario, respondidos por los Estados que vean comprometidos sus propios intereses por dicho acto. Pero en la realidad, esta cuestión se percibe exclusivamente como un mínimo inconveniente para cada Estado, individualmente considerado, por más que unas líneas de base ilegales afecten a todos los miembros de la comunidad internacional. De esta forma, lo normal es que calculen que no merece la pena reaccionar ante ellas, con el resultado de impedir la evaluación de su supuesta ilegalidad. No importa lo desmesuradas que puedan resultar unas líneas de base rectas o las extensivas consecuencias de la proyección mar adentro de la jurisdicción de los Estados. Al tener noticia de ellas, se percibe usualmente como una cuestión lejana, tanto en un sentido espacial como en relación con los intereses propios. Incluso si un Estado vecino protesta, los demás interpretan que existe una controversia limitada entre ellos y, por tanto, que no les concierne. Pero cada uso exorbitante de líneas de base rectas tiene el efecto de reducir una parte, por pequeña que sea, de la alta mar, un espacio común para todos (cfr. REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., op. cit., pp. 201-203).

⁴⁵ Los casos más notables que sí han sido objeto de controversia los encontramos en el sistema de líneas de base rectas noruego que fue llevado ante la CIJ en 1951 y la cuestión del golfo de Sidra, que veremos al analizar las líneas de base libias. La mayoría de los Estados parecen no tomarse la molestia en protestar contra líneas de base rectas excesivas, con la excepción de los Estados Unidos de América. Este Estado, que no ha ratificado todavía la CNUDM, tiene como política mantener la libertad de los mares, elemento esencial para su comercio y para su visión de la seguridad. Su Gobierno, desde 1979, lleva a cabo un programa (el FON, esto es, el programa norteamericano sobre la libertad de la navegación, en sus siglas inglesas), siendo una de sus misiones estudiar a fondo las normas internas de todos los Estados del mundo en aplicación de las disposiciones de la CNUDM. En caso de detectar un incumplimiento, siguiendo su propia interpretación de las disposiciones de la CNUDM, el Gobierno norteamericano procede a comunicar la correspondiente protesta. Fruto de esos rigurosos estudios, únicos en todo el mundo, es la serie *Limits in the Seas*, la cual citaremos en varias ocasiones. Vide la posición norteamericana en ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *United States responses to excessive maritime claims*, op. cit., pp. 3-12.

⁴⁶ Debido a la permanente confusión acerca de la latente función expansiva de las líneas de base rectas y de las líneas de cierre de las bahías, los contornos reales del problema no han sido apreciados por los Estados. A pesar de su acumulativo efecto y del coste para todos y cada uno de los Estados, las líneas de base trazadas por los Estados han sido consideradas demasiado remotas y carentes de consecuencias directas como para justificar el coste necesario de oponerse a ellas. La CIJ sólo se ha acercado a este problema de manera parcial e indirecta, sin precisar unos requisitos creados en lo sustancial por ella misma en su sentencia de 1951. De forma un tanto irónica, la CIJ, que fue quien legitimó el alejamiento de la línea de bajamar, ha ignorado posteriormente la legalidad de los actos unilaterales por los que se creaban sistemas de líneas de base rectas, si bien es cierto que no se le han planteado asuntos de esta naturaleza, sino en el marco de controversias sobre la delimitación de zonas económicas exclusivas o plataformas continentales. En este contexto, ha desarrollado una jurisprudencia en la cual las líneas de base rectas han sido desprovistas de consecuencias legales, es decir, no han influido en la delimitación de estos espacios marinos, limitando los efectos expansivos de aquéllas. De esta tendencia ya tenemos indicios en la sentencia de 20 de febrero de 1969 sobre los dos casos que componían el *Asunto sobre la plataforma continental*

II. LA PRÁCTICA DE LOS ESTADOS RIBEREÑOS DEL MEDITERRÁNEO EN RELACIÓN CON EL ESTABLECIMIENTO DE LÍNEAS DE BASE

Una vez analizado el régimen jurídico general de las líneas de base aplicables en el Mediterráneo y observada la ambigüedad del mismo, queda claro que se otorga a los Estados un importante margen de apreciación a la hora de establecer las líneas de base a lo largo de sus costas. Consustancial a dicho margen es la capacidad de los Estados de operar con razonable discrecionalidad, lo cual, en este contexto, supone que no se utilicen las reglas existentes para cada tipo de línea de base con manifiesta arbitrariedad o, al menos, que su aplicación irregular no acarree una proyección desmedida en dirección al mar de los límites del mar territorial. Determinar la legalidad de unas acciones, por sí mismas o por sus efectos, sometidas a un régimen jurídico tan maleable y oscuro, entra en el terreno de lo resbaladizo. Aun siendo conscientes de este riesgo, no obstante, podemos afirmar que en la práctica de los Estados mediterráneos hay muchos casos de aplicación razonable del régimen de las líneas de base o de utilización irregular o descuidada con unos efectos perjudiciales mínimos. Pero también hay casos, muy llamativos aunque sean pocos, de aplicación manifiestamente arbitraria del régimen de las líneas de base y que producen efectos claramente perjudiciales a terceros. Así, resulta posible, a nuestro juicio, exponer muy brevemente los supuestos que se mueven dentro de un razonable margen de discrecionalidad y, a continuación, ya con mayor detalle, analizar cada uno de los casos en los que entendemos que la acción estatal no encuentra una clara justificación legal.

1. Entre la discrecionalidad...

La práctica española relativa al establecimiento de líneas de base es una de las que encajan dentro de un razonable margen de discrecionalidad. Por razones obvias, vamos a señalar algún dato sobre ellas. En este sentido, hay que indicar que las líneas de base españolas se encuentran actualmente reguladas por la Ley núm. 10/1977, de 4 de enero⁴⁷, sobre el mar territorial español, y por una norma inmediatamente poste-

del mar del Norte (República Federal de Alemania c. Dinamarca; República Federal de Alemania c. Holanda), en la que la CIJ propone una teoría de delimitación basada en la aplicación de principios equitativos, no en una línea equidistante a partir de las líneas de base (vide *ICJ Rep. 1969*, pp. 53-54). Recordemos que en aquel momento, la Convención de 1958 sobre la Plataforma Continental, en su artículo 6, establecía que la delimitación de esta zona se determinaría, a falta de acuerdo, por la línea media cuyos puntos fueran equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base. Por lo tanto, la CIJ privó a las líneas de base del papel principal que estaba llamado a jugar. En su sentencia de 24 de febrero de 1982 sobre el *Asunto de la plataforma continental (Túnez c. Libia)*, la CIJ efectivamente aplicó el método de la equidistancia, aunque no tuvo en cuenta las líneas de base establecidas por los Estados implicados, sino que hizo sus propios cálculos (*ICJ Rep. 1982*, p. 89). En su sentencia de 3 de junio de 1985 sobre el *Asunto relativo a la plataforma continental (Libia c. Malta)*, la CIJ, de nuevo, no entra a valorar las líneas de base rectas con la excusa de que las líneas de base no son por sí mismas idénticas a los puntos escogidos para calcular el área de plataforma continental perteneciente a cada Estado (*ICJ Rep. 1985*, párr. 64). En estos dos últimos casos, aunque pudiera pensarse que la CIJ interpreta como ilegales las líneas de base rectas existentes, lo único cierto es que no las aplica a la delimitación de otras zonas. No aporta ningún criterio que aclare su régimen ni, en definitiva, declara su ilegalidad.

⁴⁷ BOE de 8 de enero de 1977.

rior que desarrolla dicha ley en lo relativo a las líneas de base rectas, que es el Decreto núm. 2.510/1977, de 5 de agosto⁴⁸. De ambas normas se extrae que las líneas de base establecidas por España en sus costas mediterráneas, como en el resto del litoral español, son el resultado de la combinación de la línea de bajamar y de líneas de base recta⁴⁹. En la costa continental mediterránea existe una sucesión ininterrumpida de segmentos de líneas de base recta⁵⁰, con tres únicos lugares donde, como excepción, se aplica la línea de bajamar⁵¹. En sentido estricto, la configuración de la costa continental mediterránea no justifica el uso generalizado y casi exclusivo que España ha hecho del sistema de líneas de base recta. Pero también es cierto que estas líneas no se apartan de una manera considerable de la dirección general de la costa y que las zonas de mar situadas del lado de tierra de las mismas están suficientemente vinculadas al dominio terrestre. La supuesta irregularidad de algunos segmentos tiene, desde luego, un efecto mínimo, pues los segmentos de líneas de base recta tienen una longitud media bastante reducida y están trazados sobre tramos de costa relativamente regulares. Por tanto, su repercusión en orden a la proyección mar adentro de las aguas interiores españolas es insignificante⁵². En cuanto al archipiélago balear, podemos aplicar el mismo análisis y conclusiones⁵³. Por último, cabe mencionar que la línea de base aplicable a los demás territorios de soberanía española en el Mediterráneo no es otra que la línea de bajamar⁵⁴.

En cuanto a la práctica del resto de Estados que aplican las reglas sobre determinación de líneas de base con razonable discrecionalidad, podemos señalar que algunos países han decidido trazar exclusivamente líneas de base normales, es decir, de

⁴⁸ BOE de 30 de septiembre de 1977.

⁴⁹ Nótese que dichas disposiciones ignoran las líneas de cierre de bahías jurídicas.

⁵⁰ Vide, en el artículo 1 del Decreto 2.510/1977, las coordenadas geográficas tomadas de las cartas náuticas núms. 116, 117, 119 y 120, correspondientes a la costa sur y este del Mediterráneo español. En todo este sector se han trazado cuarenta segmentos de líneas de base recta. Su longitud oscila entre las 0,8 millas (Punta Baja a Punta Negra) hasta las 51,5 millas (Puerto de Sagunto y Peñíscola). Pero este último tiene un carácter excepcional, ya que ningún otro segmento supera tan siquiera las 30 millas.

⁵¹ Son dos tramos costeros de perfil fundamentalmente regular (de Salou a Barcelona y de Arenys de Mar a Cabo Bagur). Aunque esto mismo sucede, por ejemplo, en gran parte del litoral levantino almeriense y, sin embargo, se han trazado líneas de base recta. En el tercer caso, que es la bahía de Algeciras, han sido motivos políticos, por todos conocidos y en los que no podemos detenernos, los que han llevado al Estado español a no trazar líneas de base recta.

⁵² Cfr. AHNISH, F. A., *The international law of maritime boundaries and the practice of States in the Mediterranean sea*, op. cit., pp. 166-168.

⁵³ Es decir, existe una combinación de la línea de bajamar y líneas de base rectas, siendo estas últimas las presentes en la mayoría de los casos. Para su trazado se optó por considerar a tres islas como principales (Mallorca, Menorca e Ibiza), alrededor de las cuales, y uniéndolas también con las islas menores próximas, se procedió a fijar líneas de base recta. En nuestra opinión, se puede discutir el trazado concreto de alguna de ellas (la línea recta que une Tagomago con la costa oriental de Formentera y la que une la costa occidental de Cabrera con la isla de Dragonera, la cual encierra no sólo la bahía de Palma, sino también toda la costa meridional de la isla de Mallorca. Sobre el particular, vide AHNISH, F. A., op. cit., p. 167), pero, en su conjunto, no suponen una desviación clara de las reglas aplicables por el hecho de trazar líneas rectas que unan cada una de las islas principales con otras islas menores situadas en su proximidad inmediata.

⁵⁴ Ya que el Decreto 2.510/1977 no indica ninguna otra línea de base recta. Nos referimos a la isla de Alborán y también a Ceuta, Melilla, las islas Chafarinas, los peñones de Vélez de la Gomera y de Alhucemas y al islote de Perejil. Por lo que respecta a todos estos territorios, excepto Alborán, interesan menos las líneas de base que haya podido establecer España que las establecidas por Marruecos en esa zona. Estas últimas serán objeto de un detallado examen más adelante.

bajamar⁵⁵. Por otro lado, un número significativo de Estados ha aplicado líneas de base rectas o líneas de cierre de bahías jurídicas, a veces de manera indiferenciada⁵⁶, en algunos casos excluyendo la línea de bajamar⁵⁷ y en otros con cierta confusión procedimental o respecto de las reglas aplicables⁵⁸. En todos estos casos de aplica-

⁵⁵ Son los casos de Mónaco (vide la Ordenanza Soberana núm. 5.094, de 14 de febrero de 1973, y la Ley núm. 1.198, de 27 de marzo de 1998, que contiene el Código del Mar de Mónaco. Ambas normas pueden consultarse a través de la página <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/MCO.htm>), Grecia (a diferencia de lo que ocurre con otros Estados mediterráneos, la cuestión más polémica de las relacionadas con este Estado no es la determinación de sus líneas de base, sino la anchura de su mar territorial. Sobre la lacónica legislación griega relativa a las líneas de base, vide la Ley núm. 230, de 17 de septiembre de 1936, en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/GRC.htm>, y la Ley núm. 1.182, de 8 de julio de 1972, en el núm. 36 de *Limits in the Seas*, 2000, p. 41), Israel (vide las Leyes núm. 5.717, de 1956, núm. 5.741, de 1981, y núm. 5.750, de 1990, en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/ISR.htm>) y Líbano (vide el Decreto Legislativo núm. 138, de 1983, en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/LBN.htm>).

⁵⁶ Es el caso de Francia, con el Decreto núm. 255, de 19 de octubre de 1967, y la Ley núm. 71-1.060, de 24 de diciembre de 1971 (vide en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/FRA.htm>), donde se establecen los tramos de la costa francesa en los que se utilizan de manera combinada líneas de base recta y líneas de cierre de bahías, aplicándolas de forma indiferenciada. En el resto de la costa se aplica la línea de bajamar. En general, las líneas rectas o de cierre francesas cumplen las reglas, aunque algunas podrían resultar discutibles. En cualquier caso, su efecto es mínimo y, además, se aplican de manera que no aíslan el mar territorial de Mónaco (vide AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 168-171, y el núm. 37 de *Limits in the Seas*, 1972).

⁵⁷ Así ocurre con Argelia, Estado que, con el Decreto núm. 84-181, de 4 de agosto de 1984, estableció una sucesión continuada de líneas de base recta y líneas de cierre de bahías a lo largo de toda la costa argelina (vide este Decreto a través de la página <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/DZA.htm>), a pesar de que muchos segmentos trazados no encuentran justificación en los artículos 7 y 10 CNUDM. No obstante, aunque muchas líneas rectas o de cierre son poco ajustadas a las reglas, no tienen el efecto de proyectar mar adentro de forma desmedida los límites del mar territorial. También es el caso de Egipto, al establecer, por medio del Decreto Presidencial núm. 27, de 9 de enero de 1990, una sucesión continuada de líneas de base recta a lo largo de todas sus costas (vide <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/EGY.htm>). Pero estas líneas de base recta parecen tener la intención de simplificar el frontal costero egipcio más que el efecto de proyectar al exterior el mar territorial, ya que su trazado sigue en toda su sinuosidad el perfil costero.

⁵⁸ Malta, en la Ley núm. XXXII, de 1971 (enmendada en varias ocasiones. Su versión más actualizada, que no altera lo que vamos a mencionar aquí, puede consultarse en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/MLT.htm>), señala que la anchura de su mar territorial se medirá «desde la línea de bajamar por el método de líneas de base rectas», expresión, cuando menos, un tanto confusa. La única información suministrada por Malta acerca de las posibles líneas rectas trazadas la proporcionó por medio de un mapa remitido en abril de 1983 a la CIJ en el marco de la controversia con Libia sobre la delimitación de la plataforma continental (este mapa puede consultarse en el documento *The Law of the Sea. Baselines. National legislation with illustrative maps*, Office for Oceans Affairs and the Law of the Sea, United Nations, New York, 1989, p. 218. Para AHNISH, es razonable asumir que las líneas trazadas en ese mapa pueden ser presentadas como la posición oficial de Malta en lo que respecta a la determinación de sus líneas de base, en *op. cit.*, p. 174; mientras que para LEANZA (vide *Il nuovo diritto del mare...*, *op. cit.*, p. 132) y SCOVAZZI (vide «Bays and straight baselines in the Mediterranean», *Ocean Development and International Law*, vol. 19, 1988, p. 406) no está tan claro que una pretensión expuesta por Malta durante su disputa con Libia pueda producir efectos para otros Estados). De todas formas, las líneas de base recta que aparecen en dicho mapa no producen el efecto de extender de manera irrazonable los límites del mar territorial de Malta. En el caso de Turquía, la Ley núm. 476 de 1964 declara el uso combinado de la línea de bajamar, líneas de base recta y líneas de cierre de bahías. Pero esta norma carecía de una lista de coordenadas geográficas donde se indicara la posición de cada segmento de líneas no normales, a pesar de que en su artículo 7 se aseguraba que las líneas de base turcas ya estaban mostradas en cartas a gran escala y eran públicas. Conscientes quizás de este pequeño desliz, la Oficina Turca de Navegación e Hidrografía publicó en 1965 un mapa en el

ción de líneas de base que no son la de bajamar, o bien su trazado carece de elementos problemáticos de consideración⁵⁹, o bien las irregularidades detectadas producen un mínimo efecto perjudicial a terceros⁶⁰.

que aparecían trazadas líneas de base rectas en las costas mediterráneas de Turquía (aplicadas correctamente. Vide el mapa en AHNISH, F. A., *op. cit.*, p. 182). La Ley núm. 2.674, de 1982, aporta mayor confusión, puesto que sucintamente declara que el Consejo de Ministros determinará las líneas de base turcas, las cuales aparecerán marcadas en un mapa oficial a gran escala. Además, esta última norma deroga expresamente tanto la Ley núm. 476 como las disposiciones de otros actos posteriores relativos a las materias tratadas en esta Ley, todo lo cual tendría como consecuencia dejar a Turquía, hasta que se pronunciara el Consejo de Ministros, sin regulación acerca de sus líneas de base y, por tanto, negar validez al mapa publicado en 1965. A continuación, el Decreto del Consejo de Ministros núm. 8/4.742, de 1982, se refirió únicamente a la anchura del mar territorial, ignorando el tema de las líneas de base. Así las cosas, tenemos que optar, a falta de posteriores pronunciamientos por parte de Turquía, por entender que este Estado no puede oponer a terceros más líneas de base que las de bajamar (esta es la opinión de AHNISH, quien considera que el mapa en cuestión no representa la posición oficial de Turquía al no emanar del Consejo de Ministros, órgano encargado de llevar a cabo esta actuación, en *op. cit.*, pp. 180-183), o bien admitir que el mapa publicado en 1965, a pesar de todas las irregularidades, goza de plena vigencia. Lo cierto es que, pensando en el efecto potencial que las líneas de base recta podrían tener a la hora de una futura delimitación del mar territorial en el Egeo con Grecia, Turquía ha jugado a mostrarlas pero sin hacerlas oficiales de manera clara y sin tan siquiera aplicarlas realmente, cosa que ocurre desde 1973, con la intención de no provocar que Grecia pudiera hacer lo mismo (cfr. ACER, Y., *The Aegean maritime disputes and international law*, Ashgate, Aldershot, 2003, p. 27). Las normas turcas citadas pueden consultarse en el núm. 32 de *Limits in the Seas. Straight base-lines: Turkey*, 1971, y en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/TUR.htm>. Por último, en el caso de Siria la confusión tiene otro carácter. La Ley núm. 28, de 19 de noviembre de 2003, se muestra un tanto confusa en cuanto a la utilización de las líneas de base, pues de una lectura conjunta de varias de sus disposiciones sólo se pueden extraer las siguientes conclusiones: que, a pesar de las apariencias, la línea de bajamar es de aplicación general y que la línea de base recta se aplicará en las bahías, elevaciones en bajamar e islas (vide esta norma y también el Decreto Legislativo núm. 304, de 1963, de idéntico contenido al respecto, en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/SYR.htm>). Pero lo sorprendente es que la costa siria no posee profundas escotaduras ni bahías de ningún tipo, y sólo existen elevaciones en bajamar y pequeños islotes todos ellos muy próximos a la costa, los cuales, además, producto de un trazado de líneas de base recta que resultaría bastante complejo, le harían ganar muy poco espacio. Al margen de ciertamente superfluas, estas disposiciones no se han complementado con un mapa o un listado de coordenadas geográficas que ubique dónde, por excéntrico que parezca, quiere fijar sus líneas de base recta Siria.

⁵⁹ Es el caso de las líneas de base establecidas en su momento por la República Federativa Socialista de Yugoslavia, en concreto, por medio de la Ley de 23 de julio de 1987 (la cual aún puede consultarse a través de la página <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/YUG.htm>). En ella viene contemplado un correcto uso combinado de la línea de bajamar y líneas de base recta. En relación con la idoneidad de establecer este último tipo de línea, debemos tener en cuenta que la costa de la antigua Yugoslavia es muy irregular y, sobre todo, casi en su totalidad se encuentra oculta por efecto de una prolongada cadena de islas. La legislación de Croacia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina y Eslovenia relativa a las líneas de base, en caso de existir, no introduce modificación alguna.

⁶⁰ Albania, con el Decreto núm. 7.366, de 9 de agosto de 1990, estableció una serie de líneas de base recta que no respetan, por lo general, los requisitos exigidos por la CNUDM (esta norma puede consultarse en el *Boletín del Derecho del Mar*, núm. 16, 1990, p. 3). En concreto, contempla la fijación de líneas de base recta que prácticamente tienen como consecuencia encerrar una gran parte del litoral albanés, utilizando al efecto los puntos más salientes a lo largo de la costa. En la mayoría de los casos, semejante trazado no encuentra justificación alguna, pues la costa albanesa no posee profundas escotaduras y sólo existe una isla en su proximidad inmediata. Como excepción, puede que la bahía de Vlores se ajuste a la definición de bahía jurídica. De todas formas, puesto que las escotaduras de la costa albanesa no penetran significativamente tierra adentro, las líneas de base recta decretadas sólo tienen un pequeño efecto sobre el límite exterior del mar territorial de Albania (cfr. LEANZA, U., *Il nuovo diritto del mare...*, *op. cit.*, p. 133; AHNISH, F. A., *op. cit.*, p. 179; SCOVAZZI, T., «La linea di base del mare territoriale negli stati costieri del Mediterraneo», en VUKAS, B., *The legal regime of enclosed or semi-enclosed seas: the particular case of the Mediterranean*,

2. ...Y la arbitrariedad

a) MARRUECOS

En el caso de Marruecos, la legislación que aborda sus líneas de base tiene como exponente principal el *Dahir* que promulga la Ley núm. 1-73-211, de 2 de marzo de 1973⁶¹. Según se establece en esta norma, las líneas de base marroquíes serán el producto de un uso combinado de la línea de bajamar junto con las líneas de base recta y las líneas de cierre de bahías que se determinen posteriormente por medio de un decreto. Sólo hubo que esperar poco más de dos años para ver cumplida esta previsión, pues el 21 de julio de 1975 se aprobó el Decreto núm. 2-75-311, que definía las líneas de cierre sobre las bahías de las costas de Marruecos y las coordenadas geográficas del límite de las aguas territoriales y de la zona exclusiva de pesca marroquíes⁶².

Vamos a analizar las líneas de base fijadas por el Decreto de 1975, primero, en sí mismas consideradas y, posteriormente, desde la perspectiva de sus consecuencias y validez respecto de los territorios de soberanía española en el Norte de África. El artículo 1 del Decreto de 1975 nos ofrece una extensa lista de coordenadas geográficas que incluye a las costas mediterráneas, las del estrecho de Gibraltar y las atlánticas⁶³. Estas coordenadas geográficas representan, textualmente, líneas de cierre que tienen como intención incluir en las aguas interiores marroquíes bahías, radas, ensenadas, islas, islotes, rocas y otras cavidades de sus costas, indistintamente. En realidad, las líneas que aquí se determinan son exclusivamente líneas de base recta, pues, aparte de no darse en ninguno de los casos cualquiera de las condiciones requeridas por los artículos 7 CMTZC y 10 CNUDM para trazar líneas de cierre de bahías, se utilizan situaciones geográficas que son propias de las líneas de base recta, no de líneas de cierre de bahías. El sistema marroquí de líneas de base recta en el Mediterráneo sigue un trazado casi por entero continuo, con tres únicos y pequeños tramos donde se aplica por defecto la línea de bajamar⁶⁴. Ciertamente, el perfil costero de todo este extenso sector es irregular, plagado de curvaturas y caracterizado también

Zagreb, 1988, p. 115; PRESCOTT, J. R. V., *The maritime political boundaries of the world*, op. cit., p. 296; y los núms. 7 y 116 de *Limits in the Seas*, de 1970 y 1994, respectivamente).

⁶¹ El texto completo de esta norma puede consultarse en el *Bulletin Officiel du Royaume du Maroc*, núm. 3.149, de 7 de marzo de 1973.

⁶² El texto de este Decreto puede consultarse en el *Bulletin Officiel du Royaume du Maroc*, núm. 3.276, de 13 de agosto de 1975. Por efecto del *Dahir* núm. 1-81-179, de 8 de abril de 1981, que promulgaba la Ley núm. 1-81, de 18 de diciembre de 1980, se instituyó una zona económica exclusiva de 200 millas a lo largo de la costa marroquí (vide en el *Bulletin Officiel du Royaume du Maroc*, núm. 3.575, de 6 de mayo de 1981). Esta Ley deroga las disposiciones del *Dahir* de 1973 concernientes a la zona de pesca exclusiva marroquí y afecta, en el mismo sentido, al Decreto de 1975.

⁶³ Aunque estas últimas carecen de curvaturas y de cualquier otra circunstancia geográfica que justifique la aplicación de toda línea de base que no sea la de bajamar. De todas formas, las pocas líneas de base recta trazadas en la costa atlántica no son objeto directo de nuestro análisis. Una crítica a estas líneas de base rectas puede verse en GUTIÉRREZ CASTILLO, V. L., *España y sus fronteras en el mar. Estudio de la delimitación de sus espacios marinos*, Dykinson, Madrid, p. 219.

⁶⁴ No cabe duda de que los Estados tienen derecho a trazar líneas de base recta, o cualquier otra, sobre las costas comprendidas en un estrecho en las mismas condiciones que sobre el resto de sus costas. Así lo ha hecho Marruecos desde el cabo Espartel (punta del Frailecito) hasta las rocas de Santa Catalina y punta Almina. Otra cosa es que sitúe los puntos de apoyo de estas líneas rectas en el territorio de otro Estado, como veremos a continuación.

por presentar distintas formaciones insulares próximas a la costa⁶⁵. Con estas condiciones y conocidos los flexibles criterios para la determinación de líneas de base recta, poco se le puede reprochar a Marruecos, en principio, el sistema de líneas de base recta trazado en el Mediterráneo por medio del Decreto de 1975.

Sin embargo, completando el análisis anterior con la consideración de otros factores determinantes al caso, nuestra valoración cambia radicalmente de signo. Esto es así porque el sistema de líneas de base recta establecido por Marruecos en el Decreto de 1975 sitúa los puntos de apoyo para el trazado de algunas de esas líneas rectas en lugares que son de soberanía española y, en otros casos, las líneas de base recta trazadas tienen por efecto encerrar, total o parcialmente, territorios que también son de soberanía española. Concretamente, nos referimos a las siguientes situaciones: a la línea recta trazada entre punta Lanchones y punta Leona, la cual cierra totalmente la ensenada donde se sitúa el islote de Perejil⁶⁶; la combinación de las líneas rectas trazadas desde punta Leona a las rocas de Santa Catalina y de punta Almina a cabo Negro, las cuales, además de encerrar en gran medida a Ceuta, sitúan dos puntos de apoyo en territorio español⁶⁷; la línea recta trazada desde la punta de los Pescadores hasta el cabo Baba, que encierra totalmente dentro de las aguas interiores marroquíes el peñón de Vélez de la Gomera; la línea recta trazada desde la punta de los Frailes hasta la punta Sidi Chaib, que, al igual que en el caso anterior, encierra totalmente el peñón de Alhucemas; la línea recta trazada desde los Farallones hasta las rocas de Restinga de Tofiño, que deja Melilla encerrada casi por completo⁶⁸; y, por último, en relación con las islas Chafarinas, la línea trazada desde las rocas de Restinga de Tofiño a la isla del Congreso y la línea recta trazada desde la isla del Rey a la frontera con Argelia, las cuales sitúan dos puntos de apoyo en territorio de soberanía española⁶⁹.

En resumidas cuentas, Marruecos comete las siguientes infracciones: traza líneas de base recta que tienen por efecto aislar el mar territorial español de la alta mar⁷⁰ y ubica varios puntos de apoyo para el trazado de líneas de base recta en el territorio

⁶⁵ Tengamos en cuenta, no obstante, que algunos de estos elementos se dan precisamente en la mayoría de los territorios de soberanía española en el Norte de África.

⁶⁶ Aunque la soberanía española de esta roca es, en opinión de Saura Estapà, dudosa, también es cierto que España posee mejores argumentos para reclamarla que Marruecos, como señala el mismo autor. Cfr. SAURA ESTAPÀ, J., «A propósito de la soberanía sobre el islote de Perejil», *REEI*, núm. 5, 2002, p. 4. Vide también GUTIÉRREZ CASTILLO, V. L., «Le conflit hispano-marocain de l'île de Persil: études des titres de souveraineté et de son statu quo», *ADM*, t. VIII, 2003, pp. 83-98; LACLETA MUÑOZ, J. M., «Las aguas españolas en la costa africana», *REEI*, núm. 7, 2003, 14 pp. De cualquier modo, cabe esperar tanto de Marruecos como de España soluciones a este conflicto más imaginativas y menos espermáticas que las protagonizadas por ambos entre el 11 y el 17 de julio de 2002.

⁶⁷ Como acertadamente subraya LACLETA MUÑOZ, no sólo es ilegal la línea recta trazada desde punta Almina a cabo Negro por situar su punto de apoyo en punta Almina, territorio español, sino que también es ilegal la línea recta trazada entre punta Leona y las rocas de Santa Catalina, pues estas últimas son igualmente de soberanía española. Lo mismo da que haya dejado un mínimo espacio libre entre éstas y Ceuta. Vide LACLETA MUÑOZ, J. M., *loc. cit.*, p. 9.

⁶⁸ Sólo deja abierto un pequeño pasillo al norte de Melilla, ya en territorio marroquí, entre los Farallones y el cabo Tres Forcas.

⁶⁹ Tanto la isla del Congreso como la isla del Rey son de soberanía española. Ambas constituyen, respectivamente, los extremos occidental y oriental de las islas Chafarinas, por lo que en este caso no se puede decir que las líneas rectas marroquíes cierren los territorios españoles, puesto que dejan abierto el pasillo existente entre ambas islas.

⁷⁰ En contra de lo dispuesto en los artículos 4.5 CMTZC y 7.6 CNUDM. Lo que sucede exactamente en Perejil, Alhucemas y Vélez de la Gomera; y de forma no total pero sí, a nuestro juicio, lo sufi-

español⁷¹. Esta serie de irregularidades provoca, en nuestra opinión, que todas las líneas de base recta decretadas por Marruecos y afectadas por dichas irregularidades sean manifiestamente ilegales en aplicación, ni siquiera rigurosa, de las normas internacionales sobre determinación de líneas de base, que también, no lo olvidemos, obligan a Marruecos⁷².

Pero como ya advertimos en su momento, la validez de las líneas de base o, dicho de otra manera, el incumplimiento de las reglas sobre su determinación, no es deducible automáticamente, sino que requiere que los Estados hagan el esfuerzo de valorar y, llegado el caso, de oponerse públicamente a unas líneas de base que consideren ilegales. En este sentido, la reivindicación marroquí de la soberanía de todos estos territorios ha tenido el efecto de que ningún Estado, salvo España, haya querido oponerse a una clara irregularidad jurídica por mor de no inmiscuirse en la controversia política que subyace. España, efectivamente, sí que protestó y objetó las líneas de base recta marroquíes establecidas en el Decreto de 1975. Esto es importante señalarlo, ya que cierto sector de la doctrina extranjera ha puesto en duda la existencia de la protesta española⁷³, y no sin cierta justificación, pues el Estado español no fue lo

cientemente amplia como para contrariar los artículos citados, en los casos de Ceuta y Melilla. En el caso de las islas Chafarinas es más discutible.

⁷¹ Algo contrario por pura lógica al sistema de líneas de base recta y a cualquiera otra línea de base, las cuales tienen por cometido establecer el límite interior del mar territorial de los Estados. También se deduce claramente del artículo 7.1 CNUDM, el cual exige que las líneas de base recta unan los puntos apropiados, los cuales, evidentemente, deben estar situados en su propio territorio. Esto sucede en los casos de Ceuta y las islas Chafarinas.

⁷² Al margen de la opinión de la doctrina española, unánime en el sentido de rechazar el trazado de las líneas rectas marroquíes que afectan a territorios españoles, llama la atención el escaso y confuso eco con el que la doctrina extranjera ha recibido el Decreto marroquí. De entre los poquísimos autores extranjeros que han tratado este asunto destaca AHNISH, quien con una cierta tibieza señala que las líneas rectas marroquíes implican que los territorios españoles se ven privados de toda jurisdicción marítima, lo cual confirma la disputa hispano-marroquí acerca del estatuto político de aquéllos. Añade que, sin embargo, la utilización de líneas rectas por parte de Marruecos revela un palpable contrasentido, pues, por un lado, reafirma su reivindicación política pero, por el otro, reconoce implícitamente la soberanía española de estos territorios al no cerrar totalmente las líneas trazadas sobre Ceuta, Melilla y las islas Chafarinas. En *op. cit.*, p. 191. Los autores italianos toman distancia del asunto y se limitan a informar de los hechos, sin valoración alguna. Vide SCOVAZZI, T., «Bays and straight baselines in the Mediterranean», *loc. cit.*, p. 404; ídem «La linea di base del mare territoriale negli Stati costieri del Mediterraneo», en VUKAS, B., *op. cit.*, p. 104; LEANZA, U., *Il nuovo Diritto del Mare...*, *op. cit.*, p. 137. La doctrina en lengua inglesa ignora, por lo general, esta situación (PRESCOTT, ROACH y SMITH). De incomprendible, como mínimo, puede calificarse el que Reisman y Westerman ni mencionen este caso en su brillante estudio teórico-práctico sobre las líneas de base recta (*Straight baselines in International Maritime boundary delimitation*, obra citada por nosotros en multitud de ocasiones precisamente por su seriedad y profundidad). No entendemos por qué los autores que quizás hayan estudiado las líneas de base recta con más rigor y que defienden, ante todo, que éstas se ajusten a criterios inflexiblemente jurídicos claudican en este caso por la presencia de elementos políticos. No se puede justificar o silenciar una ilegalidad jurídica por lo que, de momento, es una mera reivindicación. Hoy por hoy, los territorios afectados son de soberanía indiscutiblemente española y ésta es la única realidad que deberían tener en cuenta los juristas al analizar esta situación. Muy lejos de este tipo de consideraciones, la doctrina marroquí justifica las líneas de base recta con el argumento de que los enclaves españoles sobre las costas marroquíes están ocupados ilegalmente y, por tanto, no pueden producir ningún efecto jurídico sobre el mar. Vide MOULAY, A., *Les nouvelles règles du droit international de la mer et leur application au Maroc*, París, 1981, p. 21.

⁷³ Cfr. AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 190-191. Este autor, que ha trabajado rigurosamente sobre las líneas de base en el Mediterráneo, reconoce que no ha logrado encontrar la posición oficial española sobre las líneas rectas marroquíes. Sólo le constaba, de manera indirecta, lo que aseguraba la doctrina española,

suficientemente explícito a la hora de hacerla pública y aún hoy día no es fácil obtener su texto oficial⁷⁴.

Pues bien, por Nota Verbal, fechada el 5 de febrero de 1976, núm. 38/6, despachada por la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y dirigida a la Embajada del Reino de Marruecos en Madrid, se manifiesta textualmente:

«El Decreto núm. 2-75-311 publicado el 13 de agosto de 1975 en violación de normas del Derecho Internacional universalmente reconocidas, toma como puntos de referencia para el trazado de líneas de base, territorios bajo soberanía española, tales como Punta Almina (Ceuta) y las Islas Congreso y del Rey (Chafarinas) y procede a una delimitación unilateral del mar territorial en zonas marítimas que confinan con aguas españolas en el Estrecho de Gibraltar, en las Islas Canarias y en el Mediterráneo. A consecuencia de la delimitación hecha por el citado Decreto se produciría un aislamiento de aguas interiores españolas respecto a alta mar, efecto incompatible con normas bien establecidas en el Derecho Internacional vigente. El Gobierno español formula su más enérgica protesta por las vulneraciones de la soberanía española que el citado Decreto implica y hace expresa y plena reserva de sus derechos.»

A consecuencia de esta protesta, las líneas de base recta decretadas por Marruecos en 1975 que afectan, en el sentido expuesto, a territorios de soberanía española son inoponibles a España⁷⁵. Hubiera sido deseable una actitud más prudente por parte de las autoridades marroquíes, a semejanza de la mostrada poco después por España, precisamente, en relación con la bahía de Algeciras y su contencioso con el Reino Unido⁷⁶. La táctica de golpear primero y preguntar después, aunque efectiva en algunas situaciones, no en ésta, debería quedar desterrada de las relaciones entre Estados, máxime si se trata, como es el caso, de dos países vecinos y llamados a entenderse por sus importantes y variados intereses en común.

es decir, que España sí había protestado. Vide, por ejemplo, en ORIHUELA CALATAYUD, E., *España y la delimitación de sus espacios marinos*, op. cit., p. 216.

⁷⁴ En descargo del Estado español puede alegarse el difícil momento político que atravesaba por entonces. Esta situación le llevó a actuar conforme a una estrategia que le permitiera, por un lado, objetar de cara al futuro las líneas de base marroquíes y, por el otro, a que esta protesta no fuera lo suficientemente llamativa como para provocar un conflicto que en ese momento era del todo desaconsejable. Lo curioso es que pasada ya esa situación sea en la actualidad difícil acceder al documento oficial en el que se explicita la posición española. Entre los pocos que han logrado citar el documento en su versión española encontramos a LACLETA MUÑOZ, en «Las aguas españolas en la costa africana», loc. cit., p. 4.

⁷⁵ Lo cual, como señala LACLETA MUÑOZ, «permite a España desconocer las líneas de base rectas de Marruecos en todos los casos en los que se apoyan en territorio español o encierran aguas españolas» en ibídem, p. 4. En el mismo sentido, ORIHUELA CALATAYUD, E., ibídem, p. 216.

⁷⁶ Prudencia que no implica pusilanimidad, puesto que España ha dejado claro que el hecho de que no haya trazado una línea de base recta en la bahía de Algeciras no puede interpretarse de ninguna manera como un reconocimiento de derechos o situaciones relativos a espacios marítimos de Gibraltar que no estén comprendidos en el Tratado de Utrecht. Cfr. en la disposición final primera de la Ley 10/1977 y en la declaración segunda formulada por España a la CNUDM (vide BOE de 14 de febrero de 1997; y sobre este tema RIQUELME CORTADO, R., *España ante la Convención sobre el Derecho del Mar. Las declaraciones formuladas*, Murcia, 1990, pp. 57 y ss.

b) ITALIA

La primera norma italiana que vamos a mencionar es la Ley núm. 359 de 14 de agosto de 1974⁷⁷, en la cual, a efectos nada más que declarativos, se indica, en primer lugar, que las bahías estarán sometidas a la soberanía del Estado si la distancia entre los puntos más exteriores de su entrada no excede de 24 millas. En caso de que dicha distancia exceda de 24 millas, entonces la porción de la bahía encerrada dentro de una línea recta trazada entre los dos puntos de la misma donde exista una separación de 24 millas estará sujeta a la soberanía del Estado. Hecha esta referencia parcial pero exclusiva a la noción de bahía jurídica, señala que el mar territorial italiano se medirá desde la línea de bajamar, salvo en aquellas situaciones en que exista una bahía.

En la práctica, la situación real de las líneas de base italianas consistía en la aplicación general de la línea de bajamar, a la espera de que una norma posterior detallase las bahías y los puntos concretos en los que se apoyarían esas líneas rectas, dando así cumplimiento desarrollo a la Ley de 1974. Esto ocurrió, efectivamente, sólo tres años después, por medio del Decreto Presidencial núm. 816, de 26 de abril de 1977⁷⁸, si bien de forma un tanto irregular. Sin referencia alguna a la Ley de 1974, dicho Decreto da a entender, en su artículo 1, que Italia va a aplicar tanto el sistema de líneas de base recta como el de las bahías jurídicas, además de reclamar también el régimen de las bahías históricas para algún caso determinado⁷⁹.

Excepto en el caso del golfo de Tarento, que analizaremos más adelante, lo cierto es que el Decreto de 1977 no especifica qué tipo de línea de base no normal aplica, si líneas de base recta de las reguladas en el artículo 7 CNUDM o líneas de cierre de bahías jurídicas de las reguladas en el artículo 10 CNUDM. Este es un ejemplo más de lo que insiste en mostrarnos la práctica estatal, es decir, un uso generalizado de la línea de base recta, exenta como está de rígidos requisitos, dejando un papel residual a los inflexibles criterios para el cierre de una bahía jurídica. En concreto, la línea de base recta la encontramos, sin duda, en todos aquellos casos en los que se utiliza como punto de apoyo una isla de reducidas dimensiones, individualmente considerada o como parte de un archipiélago costero⁸⁰. También es la línea de base trazada sobre la gran mayoría de las bahías, pues difícilmente encontramos algún caso al que se puedan

⁷⁷ Vide en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/ITA.htm>.

⁷⁸ El texto de este Decreto puede consultarse a través de la página web citada en la nota anterior.

⁷⁹ Aunque no lo menciona, se entiende que la línea de bajamar se aplicará a lo largo de toda la costa no afectada por estos regímenes. Pero tan amplia es la aplicación combinada de líneas de base recta, líneas de cierre de bahías jurídicas y líneas de cierre de bahías históricas que la línea de bajamar queda limitada a una parte significativa de la costa adriática y a unos pocos y dispersos segmentos del resto de las costas italianas.

⁸⁰ Muchas de estas situaciones son más que discutibles, ya que en ellas no se cumplen los requisitos de la proximidad inmediata a la costa, el trazado de las líneas de base recta suele apartarse de manera apreciable de la dirección general de la costa, las zonas de mar situadas del lado de tierra de esas líneas no están lo suficientemente vinculadas al dominio terrestre y ni siquiera suelen existir intereses económicos propios de la región que justifiquen el trazado de tales líneas. Sobre todo, son irregulares las líneas rectas trazadas alrededor del archipiélago toscano, que fueron objetadas por Francia debido a su proximidad a la isla de Córcega. Cfr. AHNISH, F. A., *op. cit.*, p. 172; ADAM, R., «Un nuovo provvedimento in materia di linee di base del mare territoriale italiano», *RDI*, 1978, p. 469; FONTANA, A., «Le linee di base del mare territoriale italiano», *Rivista Marittima*, 1978, pp. 75-79.

aplicar los párrafos dos a cinco del artículo 10 CNUDM⁸¹. Son, por tanto, líneas de base recta las trazadas, ignorando en algunos supuestos los puntos naturales de entrada de las bahías, en otros el requisito de una superficie igual o mayor a la de un semicírculo cuyo diámetro sea la entrada de la bahía y, por último, ignorando también en otros tantos el límite máximo de 24 millas de longitud de la línea de cierre⁸².

Mención aparte merece, por último, la línea recta trazada en el mar Jónico entre Santa María di Leuca y punta Alice, la cual, en concepto de bahía histórica, cierra por completo el golfo de Tarento. Este segmento, de unas sesenta millas de longitud, es el único de todo el Decreto de 1977 en el que se especifica el fundamento o el tipo de línea trazada. El cierre del golfo de Tarento es una cuestión polémica que ha dado lugar a apasionados debates. Ciertamente, este asunto está plagado de confusión, tanto en lo que se refiere a la legitimidad de los títulos históricos para justificar semejante trazado, como acerca de sus consecuencias y de las reacciones de terceros Estados⁸³.

⁸¹ AHNISH indica que sólo en pocos casos se encuentran bahías que se ajusten a los requisitos de las bahías jurídicas. Pone como ejemplo el golfo de Policastro (en *op. cit.*, p. 174). También es interesante señalar que en Italia encontramos el que es, prácticamente, el único caso de una bahía cuyas costas pertenecen a más de un Estado: el golfo de Trieste, del que son ribereños tanto Italia como, en la actualidad, Eslovenia. Al estar este tipo de bahías, como sabemos, expresamente excluidas del régimen de bahías jurídicas (art. 10.1 CNUDM), aquí sí que no hay ninguna duda del tipo de línea trazada por Italia. Efectivamente, en respeto de la línea fronteriza entre Italia y la antigua Yugoslavia establecida por el Tratado de Osimo de 1975, el golfo de Trieste no ha sido cerrado en su totalidad, sino que cada Estado ha actuado sobre su parte de la costa. Italia, conforme a lo expuesto, ha trazado varios segmentos de líneas de base recta en el interior del golfo. Malta, por su parte, notificó al Estado italiano que no reconocía las líneas de base trazadas sobre las escotaduras del sur de Sicilia por medio de nota verbal fechada el 24 de junio de 1981. Vide TREVES, T., «Italy and the Law of the Sea», en *The Law of the Sea. The European Union and its member States*, Martinus Nijhoff, La Haya, 1997, p. 328; LEANZA, U., *Il nuovo diritto del mare...*, *op. cit.*, p. 149.

⁸² El sistema de líneas de base recta italiano ha sido criticado, en general y sin tener en cuenta el golfo de Tarento, por REISMAN, W. M., y WESTERMAN, G. S., *Straight baselines in international maritime boundary delimitation*, *op. cit.*, pp. 131-132; PRESCOTT, J. R. V., *The maritime political boundaries of the world*, *op. cit.*, pp. 297-298; SCOVAZZI, T., «Bays and straight baselines in the Mediterranean», *loc. cit.*, p. 408. También fue objetado por el Gobierno de los Estados Unidos de América, que hizo expresa reserva de sus derechos y de los de sus nacionales, por medio de la Nota 1.174, cursada por la Embajada norteamericana en Roma el 10 de diciembre de 1986. Vide en ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *United States responses to excessive maritime claims*, *op. cit.*, pp. 103-104.

⁸³ Italia cerró el golfo de Tarento por razones, principalmente, de seguridad nacional. El hecho de que su interior albergara una importante base naval, utilizada por la OTAN, dejó a los Estados miembros de esta organización, sobre todo a los Estados Unidos de América y al Reino Unido, en una difícil situación, pues, por un lado, estos Estados, defensores de la libertad de navegación, no pueden permitir que esta decisión italiana sienta un precedente respecto a un tema que les perjudica; pero, por el otro, no pueden ignorar que la misma sirve para proteger la base de submarinos de la OTAN ubicada en el interior del golfo de Tarento. El incidente de 1982, cuando se localizó un submarino nuclear no identificado, pero presumiblemente soviético, en el interior del golfo de Tarento, ayudó mucho en ese último sentido. Por todo ello, las protestas tanto norteamericana como británica se han mantenido en un tono menor. El Gobierno norteamericano se limitó a señalar que el golfo de Tarento no reunía los requisitos comúnmente aceptados para ser considerado como bahía histórica, es decir, que Italia no había ejercido su soberanía sobre esa zona durante un largo período de tiempo con la aquiescencia del resto de Estados (vide el contenido del telegrama remitido por el Departamento de Estado norteamericano al Gobierno italiano el 23 de agosto de 1984 en ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *op. cit.*, pp. 43-44). Por su parte, es indicativa la respuesta de Lord Carrington, a la sazón Ministro de Asuntos Exteriores británico, a una interpelación parlamentaria de 13 de octubre de 1981 sobre si tanto el Reino Unido como la OTAN reconocían la reivindicación italiana sobre el golfo de Tarento: «Italia reclama el golfo de Tarento como incluida en sus aguas interiores. Esto no es consistente con nuestra interpretación de la Convención de Ginebra de 1958 sobre

c) TÚNEZ

La extrema complejidad de las líneas de base tunecinas se explica por la confluencia de multitud de factores. Golfos de discutida configuración geográfica y calificación jurídica, sobre los que pesan supuestos derechos históricos; islas, elevaciones en bajamar, instalaciones fijas de pesca tradicional y balizas que juegan un papel determinante en las decisiones tomadas por el Gobierno tunecino; y, para completar este panorama, la influencia de controversias con Estados vecinos. Ciertamente, estamos en presencia de unas líneas de base que afectan a muchas de las reglas para su establecimiento, que unas veces se utilizan de manera combinada y otras de manera alternativa, y que, por todo ello, pueden ser y han sido objeto de interpretaciones radicalmente opuestas.

El sistema de líneas de base tunecino no adquiere el detalle preciso de su determinación hasta la Ley núm. 73-49, de 2 de agosto de 1973⁸⁴, y, sobre todo, la norma que la desarrollaba, que fue el Decreto núm. 73-527, de 3 de noviembre de 1973, relativo a las líneas de base⁸⁵. Al establecer el mar territorial de Túnez, la Ley 73-49 sienta unos principios de aplicación de líneas de base bastante desarrollados. En ella se afirma que la línea de base a lo largo de las costas de Túnez es la línea de bajamar, con las siguientes excepciones: líneas de base recta trazadas sobre las elevaciones en bajamar existentes alrededor de Chebba y las islas Kerkennah, donde se hallan instalaciones fijas de pesca, y líneas de cierre de bahías en los golfos de Túnez y de Gabes. La concreta ubicación de estas líneas corrió a cargo, como ya hemos dicho, del Decreto 73-527, promulgado pocos meses después. En esta segunda norma se hace un recorrido completo de las costas tunecinas con la explicación del tipo de línea que

mar territorial. La OTAN no tiene una posición acerca de los límites territoriales de sus Estados miembros» (texto reproducido en *BYIL*, vol. 52, 1982, p. 465). Lo curioso es que, como señala TREVES, el Gobierno italiano ha calificado el derecho de paso en el golfo de Tarento como de «paso inocente», y que, por tanto, los submarinos deben navegar en superficie y mostrando su pabellón. Esto indica cierta confusión, ya que el régimen de paso inocente no se aplica a las aguas históricas, asimiladas a aguas interiores. Si esto supusiera que la línea que cierra el golfo de Tarento encuentra su justificación en las reglas relativas a las líneas de base recta del artículo 7 CNUDM, en aplicación del artículo 8.2 CNUDM, lo cierto es que semejante línea de base recta sería completamente ilegal, por su longitud y por apartarse apreciablemente de la dirección general de la costa. Además, aunque no siempre de manera totalmente clara, el Gobierno italiano ha indicado que no reconoce la línea de cierre libia sobre el golfo de Sidra, lo cual no sería muy consistente con su posición acerca del golfo de Tarento. Vide TREVES, T., en *op. cit.*, p. 329. La doctrina ha tratado con profusión la problemática del golfo de Tarento, como puede comprobarse en SCOVAZZI, T., «Le régime des eaux historiques», en PHARAND, D., y LEANZA, U., *The continental shelf and the exclusive economic zone*, Dordrecht, 1993, pp. 321-331; LEANZA, U., *Il nuovo diritto del mare...*, *op. cit.*, pp. 148-150; RONZITTI, N., «Is the gulf of Taranto an historic bay?», *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 11, núm. 2, 1984, pp. 275-296; ídem «Sommergibili non identificati, pretese baie storiche e contromisure dello Stato costiero», *RDI*, 1983, pp. 5-47; CAFFIO, F., «Il golfo di Taranto come baia storica», *Rivista Marittima*, 1986, pp. 73 y ss.; FUSILLO, M., «Baselines for delimiting the territorial sea», *IYIL*, 1977, p. 575; GAJA, G., «Incoerenze sui golfi», *RDI*, 1986, p. 68; GIOIA, A., *Titoli storici e linee di base del mare territoriale*, *op. cit.*, pp. 675-701; WESTERMAN, G. S., «The juridical status of the gulf of Taranto: a brief reply», *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 11, núm. 2, 1984, pp. 297-306.

⁸⁴ El texto completo de esta Ley puede consultarse en el *Journal Officiel de la République Tunisienne*, de 31 de julio/3-7 de agosto de 1973, pp. 1.189-1.190.

⁸⁵ Vide el texto completo de este Decreto y el mapa ilustrativo de las líneas de base que establece en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/TUN.htm>.

corresponde a cada uno de los once segmentos, claramente descritos, en que divide aquéllas. De siete de estos segmentos, en los que aplica la línea de bajamar con normalidad, no hay nada que decir. Todo lo contrario ocurre con los cuatro restantes, donde traza líneas de base recta y líneas de cierre de bahías, pues todos ellos son bastante discutibles, no sólo en relación con la práctica estatal más extendida entonces, sino también a la luz de los requisitos exigidos en la CNUDM para el establecimiento de estos dos tipos de líneas de base.

Al norte de Ras Kapoudia el único segmento de líneas de base controvertido es el trazado sobre los puntos naturales de entrada del golfo de Túnez⁸⁶. Puesto que el propio enunciado del Decreto habla de una línea de cierre, lo primero que debemos hacer es valorar si el golfo de Túnez puede ser considerado una bahía jurídica a los efectos del artículo 10 CNUDM. Indudablemente, se trata de una escotadura bien determinada que constituye algo más que una simple inflexión de la costa. También satisface el requisito de poseer una superficie igual o mayor a la de un semicírculo que tenga por diámetro su embocadura⁸⁷. Pero no cumple el requisito del artículo 10.4 CNUDM, pues la distancia entre las líneas de bajamar de los puntos naturales de entrada de esta bahía es de casi 38 millas⁸⁸. Ahora bien, ya que la línea de cierre está constituida por tres segmentos, que unen los dos cabos de entrada de la bahía y dos pequeñas islas situadas cerca del eje de su embocadura, sería posible considerar que los puntos naturales de entrada de la bahía, a efectos de computar la distancia máxima permitida, fueran los situados entre estas dos islas, en cuyo caso sí se cumpliría este requisito, pues éstas distan entre sí unas 23 millas. Conforme a este criterio, las líneas que unen los cabos de entrada de esta bahía y las dos islas serían líneas de base recta.

⁸⁶ En concreto, se establece una línea de cierre del golfo de Túnez compuesta de las líneas de base que conectan el cabo Sidi Ali Mekki (cabo Farina), la isla Plane, el punto más septentrional de la isla Zembra y el cabo Bon.

⁸⁷ Hasta llegar a esta conclusión, debemos mencionar algunas complicaciones surgidas por el camino. El golfo de Túnez cumple el requisito del semicírculo sin problemas si trazamos una línea recta que conecte sin más rodeos los dos cabos de entrada del mismo, los cabos Sidi Ali Mekki y Bon. Sin embargo, la cuestión es más complicada por la presencia de las islas Plane y Zembra, las cuales, aunque situadas a la entrada del golfo, se encuentran en una posición mar adentro respecto de la línea recta trazada entre los cabos Sidi Ali Mekki y Bon (cfr. GIOIA, A., «Tunisia's claims over adjacent seas and the doctrine of historic rights», *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 11, núm. 2, 1984, p. 334). En este caso debería, por tanto, aplicarse el artículo 10.3 CNUDM, el cual señala que «cuando, debido a la existencia de islas, una escotadura tenga más de una entrada, el semicírculo se trazará tomando como diámetro la suma de las longitudes de las líneas que cierran todas las entradas. La superficie de las islas situadas dentro de una escotadura se considerará comprendida en la superficie total de ésta». Pero este criterio no aclara si debe ser aplicado sólo cuando las islas estén situadas en la línea del eje representado por los puntos naturales de entrada de la bahía o si, como sucede en este caso, se aplica también a islas situadas fuera de ese eje, creando así una de las incertidumbres más evidentes sobre la calificación de una bahía como jurídica (cfr. ALEXANDER, L. M., «Baseline delimitations and maritime boundaries», *loc. cit.*, p. 512). Para O'CONNELL, la intención del artículo 10.3 es la de no exigir que las islas se encuentren justo en la línea del eje de la embocadura, por lo que se deduce que aquéllas pueden utilizarse aunque se encuentren mar adentro (en *The International Law of the Sea*, *op. cit.*, pp. 402-406). De cualquier forma, el requisito del semicírculo se cumple sea cual sea el diámetro que se considere: desde los cabos naturales de entrada sin tener en cuenta las islas o teniéndolas en cuenta, debido a la poca distancia a la que se encuentran del eje formado por los dos cabos. También se cumpliría dicho requisito si el diámetro considerado fuera la línea entre las dos islas únicamente. Esto es importante señalarlo en relación con la longitud de la línea de cierre, como veremos a continuación.

⁸⁸ Como sabemos, el artículo 10.4 CNUDM exige que la distancia entre las líneas de bajamar de los puntos naturales de entrada de una bahía no exceda de 24 millas.

Esta composición, poco razonable a nuestro juicio, choca de todas formas con el propio enunciado del Decreto 73-527, el cual habla de una línea de cierre que une tanto los cabos de entrada como las dos islas señaladas⁸⁹. De cualquier modo, si las líneas de cierre del golfo de Túnez fueran consideradas disconformes con las reglas sobre bahías jurídicas, probablemente su legalidad podría ser establecida en referencia a las reglas sobre líneas de base recta del artículo 7 CNUDM⁹⁰, manteniendo sus aguas el régimen propio de las aguas interiores, puesto que, al menos desde 1951, Túnez ha reivindicado el cierre de este golfo. También, con fundamento en esta última razón y en base a derechos adquiridos con anterioridad, todo ello sin protesta ni objeción por parte de terceros Estados, podría sostenerse que el golfo de Túnez fuera considerado como una bahía histórica⁹¹. Por tanto, se da la curiosa circunstancia de que el tipo de línea de base seleccionado para cerrar el golfo de Túnez es el único de los posibles que este Estado no podía aplicar siendo respetuoso con las normas internacionales⁹².

⁸⁹ Entendemos que no hay nada en los artículos 7.4 CMTZC y 10.4 CNUDM que permita pensar en una utilización tan discrecional del límite de las 24 millas. Sería un dislate que sobre una sola bahía, por muchas islas que hubiera en ella, se pudieran combinar líneas de base recta y líneas de cierre de bahías jurídicas, pues más allá de contrariar el sentido común y la lógica del trazado de líneas de base, podría suponer que esa bahía tuviera un régimen jurídico caótico, ya que, en aplicación del artículo 8.2 CNUDM, si una línea de base recta tiene el efecto de encerrar como aguas interiores aguas que anteriormente no se consideraban como tales, existirá en esas aguas un derecho de paso inocente, posibilidad que en ningún caso se contempla para una bahía calificada como jurídica en base al artículo 10.4 CNUDM. ¿Qué deberíamos entender entonces? ¿Que en el interior de una misma bahía, en función de la zona de supuesta influencia de cada tipo de línea, conviven el derecho de paso inocente y el régimen de las aguas interiores, que excluye tal derecho? ¿Que de manera aprovechada, una vez calificada la bahía de jurídica por la existencia de una línea, entre otras, que no supere las 24 millas, se extiende el régimen de las aguas interiores al conjunto de la bahía, desnaturalizando las líneas de base recta trazadas conforme el artículo 7 CNUDM? No compartimos, por tanto, la extendida opinión consistente en que la línea de cierre del golfo de Túnez sea de 23 millas, que es la distancia entre las islas Plane y Zembra. Incomprensiblemente, los autores que defienden esta postura son los que sostienen que el golfo de Túnez sea considerado como una bahía histórica, para cuya calificación no se necesita acudir a distancias ni criterios técnicos ni geográficos de ningún tipo. Consulté, en este sentido, MOUSSA, F., *La Tunisie et le droit de la mer*, Túnez, 1981, pp. 42-43; BOUCHEZ, L. J., *The regime of bays in international law*, op. cit., pp. 221-222; GIDEL, G., *Le droit international public de la mer*, op. cit., p. 663; STROHL, M. P., *The international law of bays*, op. cit., p. 263. Otros, desde una posición más bien tibia, se limitan a plantear la posibilidad, sin criticarla abiertamente. Vide GIOIA, A., loc. cit., pp. 335-336; LEANZA, U., op. cit., pp. 155-156; SCOVAZZI, T., «Bays and straight baselines in the Mediterranean», loc. cit., p. 405.

⁹⁰ Cfr. GIOIA, A., ibídem, pp. 336-339. Puesto que el golfo de Túnez no cumple con los precisos requisitos exigidos en el artículo 10 CNUDM para ser calificado como bahía jurídica, podemos analizar si se ajusta a los más ambiguos criterios del artículo 7 CNUDM para trazar líneas de base recta. Realmente, el golfo de Túnez es una profunda escotadura y las líneas trazadas sobre él, según se deduce del Decreto de 1973, no se apartan de manera apreciable de la dirección general de la costa, las zonas de mar situadas del lado de tierra están suficientemente vinculadas al dominio terrestre y, además, existen intereses económicos propios de la región (la explotación de los arrecifes de coral) cuya importancia está claramente demostrada por un uso prolongado (cfr. MOUSSA, F., op. cit., p. 19; GIDEL, G., op. cit., p. 491). En favor de esta tesis sólo nos queda por añadir que la longitud de las líneas trazadas sobre el golfo de Túnez, 38 millas en total, no es óbice de cara a su legalidad, pues no existe un límite a la longitud de las líneas de base recta claramente establecido en el artículo 7 CNUDM.

⁹¹ Tanto Italia como Libia, que objetaron las líneas de base establecidas en el golfo de Gabes en 1962, admitieron la validez de las líneas de base en el golfo de Túnez (cfr. GIOIA, A., ibídem, pp. 341-342). Por su parte, ya hemos comentado que autores como GIDEL, BOUCHEZ y STROHL han afirmado que el golfo de Túnez debe considerarse como bahía histórica.

⁹² No hubiera tenido problemas de haber establecido líneas de base recta o si hubiera declarado que este golfo era una bahía histórica.

De esta manera, no sabemos muy bien cuál es finalmente la línea de base que rige en el golfo de Túnez, si la declarada pero ilegal línea de cierre, la posible pero no declarada línea de base recta o si, como muchos piensan, no hay razones para perder el tiempo en estos detalles puesto que, de todas formas y pese a que Túnez no haya dicho nada al respecto, se trata de una bahía histórica.

Al sur de Ras Kapoudia la situación no es menos complicada, pues, partiendo de este punto, se ha trazado un conjunto de líneas de base recta que encierra la zona de aguas poco profundas de Chebba y de las islas Kerkennah. Este sistema de líneas rectas parte, como hemos dicho, de Ras Kapoudia, en la costa continental tunecina, y discurre a través de once puntos de apoyo, ubicados no en tierra firme, sino en boyas instaladas sobre elevaciones en bajamar o simplemente sobre zonas de aguas poco profundas. La legalidad de estas líneas de base recta es, cuando menos, discutible debido a que se apartan de manera muy clara de la dirección general de la costa y, sobre todo, por la utilización de boyas como puntos de apoyo⁹³. Desde la última boya utilizada en el sistema anterior parte la línea de cierre del golfo de Gabes. Pese a lo que diga el Decreto de 1973, no hay un solo argumento que sostenga la conformidad de esta línea de cierre con las reglas previstas en el artículo 10 CNUDM sobre las bahías jurídicas⁹⁴. Por otra parte, no está claro si Túnez reclama este golfo como bahía histórica. Mientras que en la legislación tunecina no encontramos muestra alguna de tal pretensión, durante la controversia con Libia sobre la plataforma continental, Túnez expresamente señaló que el cierre del golfo de Gabes estaba fundamentado tanto en la doctrina de las bahías históricas como en el sistema de líneas de base recta⁹⁵. Sin embargo, en su sentencia, la CIJ no se pronunció sobre la validez de las líneas de base trazadas por Túnez en el golfo de Gabes ni sobre los derechos históricos invocados por este Estado como justificación a sus líneas de base, ya que estos temas no los consideró relevantes para la solución del caso⁹⁶. A falta de la cualificada opinión de la CIJ al respecto, no podemos sino señalar que es más que discutible que la línea de cierre del golfo de Gabes pueda

⁹³ Cfr. AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 186-188; SCOVAZZI, T., «Bays and straight baselines in the Mediterranean», *loc. cit.*, p. 405; GIOIA, A., *loc. cit.*, pp. 351-355. Pero, como señala este último autor, Túnez argumentó en favor de la legalidad de estas líneas rectas que el artículo 4.4 CMTZC (art. 7.5 CNUDM) permite el trazado de líneas rectas teniendo en cuenta factores económicos y también históricos. En este sentido, la región afectada se caracteriza por la presencia de elevaciones en bajamar y fondos de una profundidad media de dos a tres metros. Tradicionalmente, esta zona ha sido utilizada por la población local para la pesca por medio de estructuras fijas. Puesto que dicha muestra de soberanía no ha sido protestada hasta la promulgación del Decreto de 1973, concluye Gioia que aun denegando la posibilidad de aplicar las reglas sobre líneas de base recta, «parece que las peculiares características históricas y naturales de la región concernida permitirían la aplicación de la doctrina de las aguas históricas», en *ibídem*, p. 354.

⁹⁴ Los puntos naturales de apoyo de esta línea de cierre están situados en una boya y en una isla, y la longitud de la línea de cierre es cercana a las cincuenta millas. La doctrina es unánime al descartar la posibilidad de que dicha línea sea la propia de una bahía jurídica. Cfr. MOUSSA, F., *op. cit.*, p. 43; GIOIA, A., *loc. cit.*, p. 344.

⁹⁵ Vide la sentencia de la CIJ de 24 de febrero de 1982 sobre el *Asunto de la plataforma continental (Túnez c. Libia)*, Rec. 1982, p. 26. Libia, por su parte, indicó que las líneas de base trazadas en el área del golfo de Gabes, sea cual fuera su naturaleza, no le eran oponibles a los fines de la delimitación requerida. Vide *ibídem*, p. 30.

⁹⁶ Vide *Rec. 1982*, p. 76.

justificarse tanto en unos supuestos derechos históricos como en las reglas propias del sistema de líneas de base recta⁹⁷.

d) LIBIA

La acción unilateral de este Estado en relación con las aguas sometidas a su soberanía puede que sea la más controvertida de entre toda la práctica estatal en el Mediterráneo y la causante, que no única culpable, de uno de los más graves conflictos provocados por esta clase de asuntos a los que ha asistido la comunidad internacional. Como tendremos ocasión de comprobar a lo largo de esta exposición, todo lo ocurrido ilustra perfectamente cuán desproporcionadas pueden ser, al mismo tiempo, algunas reivindicaciones y algunas reacciones a las mismas.

Nada de lo anterior, sin embargo, podía ni siquiera imaginarse en vista de la Ley núm. 2, de 18 de febrero de 1959, relativa a la delimitación de las aguas territoriales libias⁹⁸, ya que esta norma, en su escueto enunciado, únicamente declaraba que el límite de las aguas territoriales libias quedaba fijado en doce millas. Por tanto, debía entenderse que a lo largo de toda la costa de este Estado existía un mar territorial de doce millas medido desde la línea de base normal, es decir, la de bajamar. Si bien este marco normativo se mantuvo aún en vigor con carácter general para las costas libias, en 1973 el Estado libio proclamó un régimen especial para una zona determinada de sus costas⁹⁹. En efecto, el 10 de octubre de 1973 Libia hizo pública su determinación de declarar el golfo de Sidra¹⁰⁰ «parte integrante del territorio libio»¹⁰¹. Según se

⁹⁷ A modo de ejemplo de lo discutida de esta cuestión, puede consultarse AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 229-230; SCOVAZZI, T., *loc. cit.*, p. 405; GIOIA, A., *loc. cit.*, pp. 345-351; BOUCHEZ, L. J., *op. cit.*, pp. 221-222; STROHL, M. P., *op. cit.*, p. 263; GIDEL, G., *op. cit.*, p. 663; LEANZA, U., *op. cit.*, p. 156.

⁹⁸ Vide en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/LBY.htm>.

⁹⁹ Así debemos entender la relación entre la Ley de 1959 y esta proclamación, anuncio o declaración pública. Desde el punto de vista del procedimiento legislativo, resulta llamativo que la importante decisión tomada en 1973 no estuviera revestida formalmente del carácter de ley o de decreto, sino de una mera información pública. Esto nos obliga a interpretar e incluso a suponer. Primero, por irregular que pueda parecer, que la declaración prevalece sobre la Ley de 1959, por más que aquélla no mencione en sentido alguno a esta última; segundo, que la Ley de 1959 siguió siendo la norma aplicable a todas las costas libias no comprendidas en la zona descrita por la declaración de 1973; tercero, y último, que al Gobierno libio no le interesaban los aspectos formales de carácter interno mencionados, sino que su intención expresada en la declaración de 1973 fuese conocida por terceros Estados, como veremos a continuación.

¹⁰⁰ Nosotros vamos a utilizar esta denominación, aunque también se le conoce por golfo de Sirte. En inglés puede encontrarse como golfo de Sidra, Sort, Surt, Sirte o Sert (vide AHNISH, F. A., *op. cit.*, p. 194). En francés incluso lo hemos encontrado como «le golfe de la Grande Syrte», en contraste con la «pequeña Sirte», que sería el golfo de Gabes, ya en territorio tunecino (vide QUÉNEUDEC, J.-P., «Chronique du droit de la mer: baies historiques», *AFDI*, 1981, p. 674-676).

¹⁰¹ Textualmente, esta Información relativa a la jurisdicción del golfo de Sidra dice así: «La República Árabe Libia hace la siguiente declaración: El golfo de Sidra, localizado dentro del territorio de la República Árabe Libia y rodeado por la costa en sus lados este, sur y oeste, y extendiéndose al norte costa afuera a la latitud 32 grados y 30 minutos, constituye una parte integrante del territorio de la República Árabe Libia y está bajo su completa soberanía. Puesto que el golfo penetra en territorio libio y forma parte de él, éste se considera como aguas interiores, más allá de las cuales comienza el mar territorial de la República Árabe Libia. A lo largo de la historia y sin discusión, la República Árabe Libia ha ejercido su soberanía sobre el golfo. Debido a la localización geográfica del golfo, dominante en relación a la parte meridional del país, es crucial para la seguridad de la República Árabe Libia. Consecuentemente, el completo control sobre su área es necesario para fortalecer la seguridad y la protección del Estado. En vista de los hechos mencionados, la República Árabe Libia declara que el golfo de Sidra, definido dentro de los

explica en este documento, Libia considera que este golfo es vital para su seguridad nacional y que, por tanto, debe formar parte de sus aguas interiores, sometiénolo a su plena soberanía y condicionando la entrada de todo buque de pabellón extranjero a una previa autorización. A tal fin, encierra las aguas del golfo de Sidra dentro de una línea recta de unas 300 millas de longitud, que es la línea paralela, localizada a 32° 30' de latitud norte, que conecta la costa libia entre las ciudades de Misratah y Benghazi. A partir de esta línea, por tanto, empezarán a medirse las doce millas de mar territorial en esta zona de las costas libias. Una vez descrita semejante reivindicación, corresponde, primero, analizar su naturaleza y supuesta conformidad con las normas internacionales pertinentes al caso, para concluir después con un breve repaso de las reacciones suscitadas por ella.

Debido tanto a la longitud de la línea recta trazada como a la propia intención, nítidamente mostrada, del Estado libio, no es necesario extenderse mucho para negar que dicha línea pueda considerarse de base recta, conforme al artículo 7 CNUDM, o de cierre de una bahía jurídica, conforme al artículo 10 CNUDM¹⁰²; puesto que del texto de la propia declaración se deduce con claridad que la reivindicación libia se fundamenta en la suposición de que el golfo de Sidra sea una bahía histórica¹⁰³. Aunque no existe ningún texto internacional que precise las condiciones que debe satisfacer una bahía para poder ser calificada de histórica, parece admitido con carácter general que el título histórico se justifica por la concurrencia de tres factores: la soberanía ejercida por el Estado ribereño sobre la bahía, la continuidad de este ejercicio soberano y la actitud permisiva de terceros Estados¹⁰⁴. Estos son, precisamente, los requisitos en los que justifica Libia su pretensión en este caso y en los que se basó para negar, unos años más tarde, que el golfo de Gabes pudiera ser calificado por Túnez como bahía histórica¹⁰⁵.

límites fijados anteriormente, está bajo su completa soberanía y jurisdicción legislativa, judicial, administrativa y en cuanto a otros aspectos relacionados a buques y personas que puedan estar presentes dentro de sus límites. Queda prohibido que buques extranjeros, privados o públicos, entren en el golfo sin una previa autorización por parte de las autoridades de la República Árabe Libia y de acuerdo a las normas establecidas por ella al efecto. La República Árabe Libia reserva los derechos soberanos sobre el golfo para sus nacionales. En general, la República Árabe Libia ejerce completos derechos de soberanía sobre el golfo de Sidra como sobre cualquier otra parte del territorio del Estado». El texto original de esta declaración puede consultarse a través de la página web citada anteriormente. También se da noticia de esta declaración en ROUSSEAU, C., «Chronique des faits internationaux», *RGDIP*, 1974, p. 1.177 y ss.

¹⁰² Esto es algo que ni los propios libios ponen en duda. Cfr. AHNISH, F. A., *op. cit.*, p. 194; FRANCIANI, F., «The status of the gulf of Sirte in international law», *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 11, núm. 2, 1984, pp. 314-320; BLUM, Y. Z., «The gulf of Sidra incident», *AJIL*, vol. 80, núm. 3, 1986, pp. 670-671; SCOVAZZI, T., *loc. cit.*, p. 405. Como este último autor señala, no debemos olvidar que esta línea recta, de aproximadamente 300 millas de longitud, es la más larga de las reivindicadas por cualquier Estado del mundo. Encierra, además, una superficie de unas 22.000 millas cuadradas.

¹⁰³ Así justifica su decisión Libia en el párrafo tercero de su declaración: «A lo largo de la historia y sin discusión, la República Árabe Libia ha ejercido su soberanía sobre el golfo».

¹⁰⁴ BOUCHEZ afirma que el concepto, más general, de aguas históricas puede definirse de la siguiente manera: «Las aguas históricas son aguas sobre las cuales el Estado ribereño, en contra de las reglas generalmente aplicables del derecho internacional, claramente, efectivamente, continuamente y durante un periodo sustancial de tiempo, ejerce derechos soberanos con la aquiescencia de la comunidad de Estados». En BOUCHEZ, L. J., *The regime of bays in international law*, *op. cit.*, p. 281. Vide también, concretamente sobre las bahías históricas, QUÉNEUDEC, J.-P., *loc. cit.*, p. 675; GIDEL, G., *op. cit.*, pp. 628-639; LAURIA, F., *Il regime giuridico delle baie e dei golfi*, *op. cit.*, p. 135; FRANCIANI, F., *loc. cit.*, p. 321.

¹⁰⁵ Vide la sentencia de la CIJ de 24 de febrero de 1982 sobre el *Asunto de la plataforma continental (Túnez c. Libia)*, CIJ Rec. 1982, p. 72, pero sobre todo en el estudio acerca de las bahías históricas incorpo-

Sin embargo, por más que Libia invoque en su declaración de 1973 que ha ejercido su soberanía sobre el golfo de Sidra desde tiempo atrás sin contestación por parte de terceros Estados, lo cierto es que no existe ningún dato que pueda certificar semejante afirmación¹⁰⁶. Por lo tanto, la declaración de 1973 debe entenderse más como una pretensión encaminada a conseguir que el golfo de Sidra adquiera los elementos pertinentes para ser calificado en un futuro de bahía histórica, que como un acto que persiga el reconocimiento de una situación plenamente consolidada¹⁰⁷. Dicho de otra manera, la declaración avanzada por el Gobierno libio en 1973 contiene una reivindicación del todo nueva, la cual necesita para concluir con éxito, lógicamente, no sólo que Libia ejerza su soberanía sobre el golfo de Sidra, como era su intención, sino que dicho ejercicio prosiga en el tiempo con la aquiescencia de los demás Estados¹⁰⁸. Libia, desde el

rado a la réplica presentada por Libia ante la CIJ en este asunto (Anexo II-3) y que ha sido analizado en profundidad por GIOIA, A., *Titoli storici e linee di base del mare territoriale*, *op. cit.*, pp. 642-645.

¹⁰⁶ En realidad, nunca antes de 1973 ha sido reivindicado el golfo de Sidra como bahía histórica ni Libia, hasta esa fecha, ha ejercido su soberanía sobre estas aguas, como lo demuestra, sin ir más lejos, la Ley de 1959 sobre su mar territorial. Tampoco, en épocas anteriores, ni Italia ni el Imperio Otomano obraron de esa manera. Por todo esto, la doctrina clásica no menciona ni en una sola ocasión el golfo de Sidra como un ejemplo de bahía histórica. Cfr. GIDEL, G., *op. cit.*, pp. 652-663; STROHL, M. P., *op. cit.*, pp. 251-331; BOUCHEZ, L. J., *op. cit.*, pp. 216-238; LAURIA, F., *op. cit.*, pp. 135-180. También rechazan que el golfo de Sidra reúna los requisitos para considerarse bahía histórica FRANCIONI, F., *loc. cit.*, p. 322; QUÉNEUDEC, J.-P., *loc. cit.*, p. 675; GIOIA, A., *op. cit.*, pp. 646-652; BLUM, Y. Z., *loc. cit.*, pp. 671-673. En contra, AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 196-217.

¹⁰⁷ Cfr. SPINNATO, J. M., «Historic and vital bays: an analysis of Libya's claim to the gulf of Sidra», *ODIL*, vol. 13, núm. 1, 1983, pp. 72-82.

¹⁰⁸ De cualquier modo, el Gobierno libio no sólo invoca derechos históricos bajo un concepto clásico de los mismos, sino que también parece acogerse a la llamada teoría de los «intereses vitales» para cerrar el golfo de Sidra. Por esto añade en su declaración que este golfo es «crucial para la seguridad de la República Árabe Libia. Consecuentemente, el completo control sobre su área es necesario para fortalecer la seguridad y la protección del Estado». Por teoría de intereses vitales o bahías vitales se entiende la pretensión de ciertos Estados ribereños de adquirir la plena soberanía sobre golfos o bahías de grandes dimensiones, en contra de las normas generales normalmente aplicables, sobre la base exclusiva de intereses considerados esenciales para ese Estado (cfr. GIOIA, A., *op. cit.*, pp. 653-654; SPINNATO, J. M., *loc. cit.*, pp. 79-82). En realidad, la teoría de los intereses vitales opera con independencia de los derechos históricos tradicionales, ya que, basándose en razones de orden económico o de seguridad nacional, ha sido utilizada por un determinado número de Estados para justificar reivindicaciones totalmente novedosas, es decir, por medio de esta teoría se ha pretendido el reconocimiento automático y plenamente efectivo de reivindicaciones sobre bahías que hasta ese momento no habían estado sometidas a la soberanía del Estado ribereño y sobre las cuales no existía ninguna base sólida para reclamar derechos históricos (cfr. GOLDIE, L., «Historic bays in international law. An impressionistic overview», *loc. cit.*, pp. 226-229; AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 217-231; FRANCIONI, F., *loc. cit.*, pp. 322-324). Aunque considerada un concepto evolucionado, pero distinto y actual, en relación con las bahías históricas, ya que ignora el factor tiempo y relativiza la importancia de las reacciones de terceros Estados, la teoría de los intereses vitales choca, al igual que el concepto tradicional de las bahías históricas, contra la misma lógica: como señala BLUM, mientras que el actual derecho del mar tiende a legitimar nuevas zonas sometidas a la soberanía o jurisdicción del Estado ribereño sobre cada vez mayores áreas de mar, esto trae consigo que las viejas formas de aspirar a ese mismo objetivo queden, cuando menos, congeladas o relegadas a un papel residual, como ocurre con las bahías históricas. Si bien, a primera vista, esta aproximación parece beneficiar a aquellos Estados que consiguieron acreditar derechos históricos sobre ciertas porciones de sus costas y perjudicar a los que, por distintas razones, no han conseguido consolidarlos, lo cierto es que no hay justificación para utilizar otros mecanismos que no sean los previstos en la CNUDM para satisfacer y asegurar tanto los intereses económicos como los de la seguridad nacional de todos los Estados. De esta forma, el concepto de bahías históricas, pensado para dulcificar el tránsito desde un primitivo derecho del mar a un cuerpo normativo mucho más geométrico, matemático y objetivo, supone una desviación de este último, que opera en detrimento de los intereses de la colectividad de Estados y, por tanto, debe aplicarse e inter-

mismo momento en que hizo pública su declaración el 10 de octubre de 1973, tuvo en mente quizás no tanto que los demás Estados reconocieran su pretensión como que todos ellos tuvieran noticia de su contenido, pues en menos de diez días ya había comunicado formalmente su decisión tanto a las Naciones Unidas como a los Estados Unidos de América¹⁰⁹. Precisamente, ha sido este último Estado el que con mayor vehemencia ha objetado la reivindicación libia¹¹⁰, aunque no ha sido, ni mucho menos, el único en protestar, ya que, en contra de la tónica habitual en estos casos, un considerable número de Estados ha protestado la actuación del Estado libio¹¹¹. Pero, como se recordará, el Gobierno norteamericano no se limitó a enviar una nota de protesta, ya que contestó más «efectivamente» la pretensión libia mediante el desarrollo de sucesivas maniobras militares en la región del golfo de Sidra, en aguas que consideraba internacionales, lo cual trajo consigo varios incidentes armados entre ambos Estados¹¹². A nuestro juicio,

pretarse restrictivamente. Es más, aunque admitido este fenómeno en la CNUDM, lo lógico es pensar en una progresiva eliminación de las reivindicaciones históricas y que éstas queden subsumidas dentro de las reglas más objetivas de aquélla. Desde esta perspectiva, la injusticia provocada por la señalada desigualdad de oportunidades entre los poderosos Estados occidentales y el resto quedaría superada por una igualdad a la baja, es decir, el trato igualitario no vendría de una capacidad generalizada de poder actuar tan discrecionalmente como lo hacían algunas potencias en el pasado, sino de obrar todos conforme a una legislación más precisa. Cfr. BLUM, Y. Z., *loc. cit.*, pp. 676-677. Sin embargo, como apunta Ahnish, la práctica estatal nos indica que varios Estados están haciendo uso de ese concepto evolucionado de bahía histórica, más flexible y que subordina el factor tiempo a otros de tipo estratégico y económico. Ejemplos de esta práctica, además del caso del golfo de Sidra por parte de Libia, los encontramos en el cierre de la bahía de Pedro el Grande por parte de la Unión Soviética, del golfo de Tarento por parte de Italia, del estuario del Río de la Plata por parte de una declaración conjunta uruguayo-argentina, del golfo de Gabes por parte de Túnez y del golfo de Martabán por parte de Myanmar. Vide en AHNISH, F. A., *op. cit.*, pp. 227-230; ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *United States responses to excessive maritime claims, op. cit.*, pp. 33-53. En cualquier caso, sea en concepto de bahía histórica o en concepto de bahía vital, la actitud de terceros Estados será decisiva en cuanto al efectivo ejercicio de los derechos pretendidos.

¹⁰⁹ Justo al día siguiente, el 11 de octubre de 1973, el Gobierno libio notificó su declaración al Departamento de Estado norteamericano por medio de su embajada en Washington. El día 19 de octubre la remitió al Secretario General de las Naciones Unidas por medio de su misión permanente en esta organización. Vide el detalle de ambas notificaciones en FRANCONI, F., *loc. cit.*, p. 312; ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *op. cit.*, p. 44; BLUM, Y. Z., *loc. cit.*, p. 669.

¹¹⁰ El 11 de febrero de 1974 el Gobierno norteamericano envió una nota formal de protesta a Libia en la que calificaba la línea de cierre del golfo de Sidra como una inaceptable violación del Derecho Internacional. De acuerdo con esta posición, los Estados Unidos de América se reservaban sus derechos y los de sus nacionales en el área del golfo de Sidra afectada por esta medida (vide el contenido completo de esta nota de protesta en «Contemporary practice of the United States», *AJIL*, vol. 68, 1974, pp. 510-511). El 10 de julio de 1985 el Gobierno norteamericano reiteró su protesta, en este caso relacionada con la información destinada a navegantes formulada por el Gobierno libio el 1 de junio de 1985 y que desarrollaba, en lo que respecta a normas de navegación dentro del golfo de Sidra, la declaración de 1973 (vide esta segunda protesta en *Law of the Sea Bulletin*, núm. 6, 1985, p. 40. Nótese que en esta ocasión los Estados Unidos de América no se dirigieron directamente al Gobierno libio, sino que por medio de su misión permanente en las Naciones Unidas enviaron la nota de protesta al Secretario General de esta organización para que éste la transmitiera al resto de misiones permanentes).

¹¹¹ Australia, Francia, República Federal de Alemania, Italia, Malta, Noruega y el Reino Unido, además de los Estados Unidos de América. Vide el dato de todas estas protestas en ROACH, J. A., y SMITH, R. W., *op. cit.*, p. 45.

¹¹² Desde 1973, aviones y barcos norteamericanos cruzaron en varias ocasiones la línea de cierre del golfo de Sidra sin que se produjeran incidentes. Incluso, durante la presidencia de Carter, estas incursiones periódicas fueron suspendidas para no avivar otros focos de tensión, como el mantenido con Irán por causa de la crisis de los rehenes. La llegada a la presidencia norteamericana de Reagan y el deterioro de las relaciones entre ambos Estados, debido a la acusación formulada por el Gobierno norteamericano de que el régimen del coronel Gadaffi sostenía el terrorismo internacional, hizo que se retomaran aquellas

como conclusión a la polémica desatada en aquellos momentos por el cierre del golfo de Sidra, no debe permitirse la consolidación de la práctica estatal consistente en reivindicar extensas áreas de mar sin el menor respeto a las reglas internacionales, con la única y siempre discutible justificación de proteger los intereses esenciales del Estado, pues para esto, dentro de límites razonables, ya existen dichas normas internacionales. Por ello, debe restringirse la admisión de supuestos derechos históricos, exentos de todo control legal, y negar la posibilidad de añadir nuevos elementos, llámense intereses vitales o como se quiera, que pretendan renovar y actualizar un concepto destinado, por la propia acción de la CNUDM, a quedar progresivamente inutilizado. Ahora bien, dicho esto, también hay que señalar que una cosa es protestar con firmeza una reivindicación totalmente injustificada, como la libia, y otra cosa muy distinta es desafiar y provocar hasta el punto de desatar un enfrentamiento armado para «impresionar a los enemigos de la libertad en el mundo»¹¹³.

Recientemente, se han producido novedades al respecto de las líneas de base libias. Nos referimos a la Decisión del Comité General Popular núm. 104, de 18 de agosto de 2005, por la que se establecen líneas de base recta para medir la anchura del mar territorial y las zonas marítimas de Libia¹¹⁴. Pues bien, de los 64 puntos definidos por coordenadas geográficas que sirven para construir cada segmento de línea de base recta, hay dos (los núms. 17 y 18) que reproducen la línea de cierre del golfo de Sidra exactamente en las mismas condiciones que se había hecho más de treinta años atrás. Como vemos, esta norma no aporta nada nuevo, si acaso mayores dosis de inaceptable arbitrariedad. En 1973, Libia intentó justificar, por lo menos, su disparatada pretensión en supuestos derechos históricos o intereses vitales. Ahora, ofrece una norma que únicamente proporciona un listado de coordenadas geográficas, señalando

incursiones, ahora mucho más evidentes y enmarcadas en el desarrollo de maniobras militares. Fruto de esta estrategia provocadora, el primer incidente grave ocurrió el 19 de agosto de 1981, cuando aviones de la fuerza aérea libia salieron a interceptar cazas norteamericanos que se encontraban a sesenta millas de la costa libia, dentro de la línea de cierre del golfo de Sidra pero en aguas internacionales según los Estados Unidos de América, saldándose el enfrentamiento con dos cazas libios abatidos (vide el relato de este incidente en *El País*, 21 y 22 de agosto de 1981). Este incidente, aunque no tuvo mayores repercusiones, emponzoñó aún más las relaciones entre estos Estados. La estrategia norteamericana siguió firme y, de acuerdo a ella, anunciaron nuevas maniobras militares en la región del golfo de Sidra para los meses de enero y febrero de 1986. En el transcurso de estas maniobras, que se dilataron intencionadamente, entre el 23 y el 24 de marzo Libia respondió a la entrada de barcos y aviones norteamericanos dentro de la línea de cierre del golfo de Sidra con el lanzamiento de misiles, sin causar daños. En respuesta, en los días siguientes buques y aviones norteamericanos atacaron y hundieron varios barcos libios y bombardearon instalaciones de radar sitas en la costa. Dentro de la espiral de violencia desatada, el 5 de abril explotó una bomba en un local nocturno de Berlín oeste frecuentado por militares norteamericanos, siendo acusado el Estado libio de colocarla. Como respuesta, los norteamericanos lanzaron un ataque aéreo contra Trípoli y Benghazi que causaron víctimas civiles. Ante la gravedad de los hechos ocurridos, el Consejo de Seguridad se reunió en varias ocasiones, entre el 26 de marzo y el 24 de abril, para tratar este tema, sin llegar en ninguna de ellas a aprobar una resolución. La Asamblea General sí que aprobó una resolución, la 41/38 de 20 de noviembre de 1986, en la que se condenaba el ataque aéreo norteamericano contra ciudades libias. Cfr. ADAM, R., «L'incidente del golfo della Sirte», *RDI*, 1981, pp. 1.025-1.028; FRANCONI, F., «The gulf of Sirte incident (United States v. Libya) and International Law», *IYIL*, 1980-1981, pp. 85-109; GIOIA, A., *op. cit.*, pp. 661-675; BLUM, Y. Z., *loc. cit.*, pp. 668-677.

¹¹³ Esta fue la triunfal reflexión del presidente Reagan tras los sucesos de agosto de 1981. Vide estas declaraciones en *El País*, 21 de agosto de 1981, pp. 2-3.

¹¹⁴ Esta norma puede consultarse en *The Law of the Sea Bulletin*, núm. 59, 2006, pp. 15-18, con el listado completo de las coordenadas geográficas que definen cada segmento de línea de base recta.

que éstas sirven para crear un sistema de líneas de base recta. En primer lugar, debemos entender que, al invocar dicho sistema, Libia abandona la defensa de la línea de cierre del golfo de Sidra por supuestos derechos históricos o intereses vitales. Intenta subsumirla, sin duda, en el flexible régimen jurídico de las líneas de base recta. Pero, por ambiguo que sea dicho régimen, que lo es y mucho, ya hemos dicho que no puede dar cabida a este dislate que Libia insiste en mantener. Sería conveniente que esta nueva falta de respeto por el derecho internacional recibiera una enérgica, pero pacífica, oposición por parte de los Estados¹¹⁵.

e) CHIPRE

Aunque los requisitos para usar el método de las líneas de base recta probablemente concurren en determinados lugares de la costa¹¹⁶, la Ley núm. 45, de 6 de agosto de 1964, de mar territorial¹¹⁷, dice que las aguas territoriales chipriotas se extienden hasta una distancia de doce millas desde la costa de la República medidas a partir de la línea de bajamar. La República de Chipre no ha vuelto a elaborar norma jurídica alguna que modifique lo dispuesto en la Ley de 1964, pero sí ha tomado una decisión que tiene por consecuencia alterar significativamente el contenido de dicha Ley en lo que respecta al método utilizado para la determinación de las líneas de base. Nos estamos refiriendo a la nota verbal transmitida por la Misión Permanente de Chipre ante las Naciones Unidas el 3 de mayo de 1993, por medio de la cual este Estado depositaba la copia adjunta de las coordenadas geográficas mediante las que se determinaban las líneas de base para medir la anchura del mar territorial de Chipre¹¹⁸. En realidad, pese a que este texto nada mencione sobre el particular, la lista de coordenadas geográficas facilitada al Secretario General de las Naciones Unidas representa el abandono por parte de Chipre del sistema de la línea de bajamar como método para determinar sus líneas de base¹¹⁹ y su sustitución por el sistema de líneas de base recta¹²⁰. Efectivamente, las cincuenta y siete coordenadas geográficas mostradas

¹¹⁵ Pero al tratarse de una mera reiteración de un acto ya protestado, puede que los Estados adopten una actitud indiferente. La cierta rehabilitación experimentada por la Libia de Gaddafi ayudará, al menos, a que no se reediten los lamentables hechos de hace veinte años.

¹¹⁶ Cfr. AHNISH, F. A., *op. cit.*, p. 162.

¹¹⁷ Vide en <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/CYP.htm>.

¹¹⁸ Vide el texto de esta nota verbal en el *Boletín del Derecho del Mar*, núm. 24, 1993, pp. 6-8.

¹¹⁹ No lo estima así Voelckel, quien en un artículo reciente afirma que Chipre no conoce más líneas de base que las normales, es decir, las de bajamar. Puesto que su afirmación no viene apoyada por ninguna explicación complementaria, no sabemos si su punto de vista es fruto de no concederle valor alguno a la lista de coordenadas geográficas depositada ante las Naciones Unidas en 1993 o, simplemente, del desconocimiento de esta última. Vide VOELCKEL, M., «Les lignes de base en Méditerranée», *Revue de l'INDEMER*, núm. 6, 2002, p. 73.

¹²⁰ Desde luego, el procedimiento utilizado por Chipre es un tanto irregular. Lo normal es que, en primer lugar, se elabore una ley que declare el sistema utilizado para la determinación de las líneas de base junto con la anchura del mar territorial; posteriormente, un decreto o norma de desarrollo, en su caso, vendría a concretar las coordenadas geográficas exactas en las que se situarían los puntos de apoyo de las líneas de base recta; por último, idealmente esa lista de coordenadas geográficas sería comunicada y depositada en las Naciones Unidas para garantizar su publicidad. Chipre, justo al revés que la gran mayoría de Estados, sólo ha comunicado y depositado la lista de coordenadas geográficas en las Naciones Unidas, sin norma interna alguna de la que previamente tenga su causa.

suponen el cierre de todo el perímetro de la isla bajo una sucesión continuada de segmentos de líneas de base rectas¹²¹.

Ahora bien, lo importante, al menos de momento, en el caso de Chipre no es la irregularidad con la que ha modificado su criterio para la determinación de líneas de base ni la supuesta disconformidad de varios segmentos de líneas de base recta con las normas internacionales, sino resaltar que actualmente es imposible que pueda aplicar la totalidad del sistema de líneas de base recta resultante de la lista de coordenadas depositadas ante las Naciones Unidas debido a los problemas territoriales que aún afectan a esta isla¹²².

¹²¹ Ya habíamos comentado al principio que ciertos lugares de la costa chipriota reunían los requisitos para el trazado de líneas de base recta, pero no hasta el punto de justificar que este sistema se utilice con carácter exclusivo a lo largo de toda la costa. Por lo menos, en las seis bahías de la costa de Chipre –Famagusta, Larnaca, Akrotiri, Episkopi, Khrysokhou y Morphou– se ha evitado la tentación de trazar líneas rectas que cerraran sus puntos naturales de entrada, trazando, con mejor criterio, segmentos de líneas de base recta que siguen el contorno de la costa dentro de cada una de las bahías. Aunque ninguna de las seis bahías posee las condiciones necesarias para ser calificada de bahía jurídica, ya sabemos que ciertos Estados suelen cerrar este tipo de bahías con líneas rectas basadas en el artículo 7 CNUDM. De todas formas, el conjunto de líneas de base recta resultante de la lista de coordenadas geográficas depositada ante las Naciones Unidas en 1993 tiene la virtud de no apartarse apreciablemente de la dirección general de la costa.

¹²² Cuando Chipre alcanzó su independencia en 1960, el Reino Unido retuvo la plena soberanía sobre dos áreas de la isla, tal y como especificaba el artículo 1 del *Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre* de 16 de agosto de 1960 (el texto de este tratado puede consultarse en BEER-GABEL, J., *Recueil des Traités relatifs à la Méditerranée*, Pedone, París, 1997, pp. 26-29). En concreto, este tratado se refería a las bases de Akrotiri y de Dhekelia, cuyos límites con Chipre fueron precisamente establecidos. Con más detalle, en el Anexo A del citado acuerdo se imponía a la República de Chipre la obligación de no reclamar como parte de su mar territorial las aguas comprendidas dentro de las líneas construidas a los efectos de delimitar los espacios marinos de cada una de las bases británicas (vide la Sección 3 del Anexo A del *Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre* en ibídem, pp. 110-111). De esta forma, dentro de las líneas así definidas el Reino Unido disfruta de un mar territorial de tres millas, mientras que Chipre fijó, en el resto de la costa de la isla, un mar territorial de doce millas (indiquemos que estas líneas no señalan un punto de término, con la intención de que tanto Chipre como el Reino Unido pudieran establecer, dentro de su parte correspondiente, la anchura que desearan de su mar territorial y que incluso sirviera como referencia para ulteriores límites de otras zonas marinas. Cfr. en el núm. 49 de *Limits in the Seas. Territorial sea boundary: Cyprus-Sovereign Base Area (UK)*, 10 de noviembre de 1972, p. 2). El problema surge con la lista de coordenadas geográficas depositada por Chipre en 1993 ante las Naciones Unidas, la cual, como ya hemos apuntado, supone el trazado de líneas de base recta sobre todo el perímetro de la isla, incluidas las bahías de Episkopi y Akrotiri (donde se asienta la base británica de Akrotiri) y la bahía de Larnaca (donde se encuentra la base británica de Dhekelia). Por lo tanto, debemos entender que las líneas de base chipriotas ubicadas dentro de las líneas fijadas en la Sección 3 del Anexo A del Tratado de 1960 no pueden aplicarse mientras el Reino Unido mantenga la soberanía sobre las referidas bases.

Otro problema territorial, mucho más grave, tiene su origen en la invasión por parte del ejército turco del norte de la isla en 1974, la cual tuvo por efecto la división de facto de la isla y la declaración unilateral de independencia de la llamada República Turca de Chipre del Norte en 1983, sólo reconocida por Turquía (sobre estos hechos, vide BERRAMDANE, A., «Chypre entre adhésion à l'Union européenne et réunification», *RDUE*, núm. 1, 2003, pp. 87-95). Aunque desde un punto de vista legal la declaración de independencia de este nuevo Estado debe considerarse nula a todos los efectos (así lo indica la Resolución del Consejo de Seguridad núm. 541, de 18 de noviembre de 1983, añadiendo que todos los Estados están obligados a reconocer únicamente a la República de Chipre), lo cierto es que la pertinaz ocupación turca del norte de la isla provoca, entre otras muchas cosas, que las líneas de base construidas por la República de Chipre por medio de la notificación de 1993 no puedan aplicarse realmente en la parte de la costa chipriota ocupada por Turquía. Habrá que esperar, por tanto, a que se solucione este conflicto, algo que ha estado muy cerca de ocurrir propiciado por la entrada de la República de Chipre en la Unión Europea. Aprovechando esta coyuntura, se elaboró un plan de paz para Chipre, el llamado *Plan Annan*, que entre

III. CONSIDERACIONES FINALES

El establecimiento de una línea de base constituye una operación técnica realizada de acuerdo con las normas internacionales que regulan esta cuestión. En este sentido, la geografía juega un papel fundamental, ya que, si el perfil costero no presenta grandes irregularidades ni existe una franja de islas en su proximidad inmediata, el Estado ribereño, que es el encargado de trazar sus líneas de base, no tendrá más remedio que construirlas siguiendo el contorno de la costa. Ahora bien, si se cumplen algunas de las situaciones geográficas contempladas en la CNUDM que habilitan para el establecimiento de líneas de base recta o si, igualmente, concurren las circunstancias, de variada índole, que permiten a un Estado trazar una línea de cierre sobre los puntos exteriores de una bahía, entonces el Estado ribereño podrá desplazar, en algunos casos de manera significativa, un cierto número de sus líneas de base de la costa. Debemos tener en cuenta, ante todo, que el objetivo de las líneas de base recta y de las líneas de cierre de una bahía es simplificar el trazado de las líneas de base de un Estado cuyas costas presenten determinadas complicaciones geográficas que harían muy difícil el trazado de líneas de base normales. En ningún caso esas líneas no normales estaban pensadas para otorgar a los Estados con costas complicadas una ventaja especial respecto de los Estados con costas de perfil regular. El problema reside en la formulación, excesivamente ambigua, de las normas internacionales que regulan las condiciones y los requisitos necesarios para trazar líneas de base recta y líneas de cierre de bahías. Es cierto que la geografía mundial es caprichosa y dada a producir situaciones únicas, de manera que las reglas sobre líneas de base, por detalladas que llegaran a ser, probablemente nunca podrían acabar de contemplar el casi infinito casuismo litoral. Pero no es tolerable que, según las actuales normas internacionales, el margen de apreciación de los Estados sea tan elevado que, en la práctica, salvo aplicaciones abiertamente arbitrarias, puedan establecerse legítimamente líneas de base recta de una naturaleza poco acorde con la idea que inspiró esta posibilidad. Para colmo, en un derecho del mar tan técnico como el actual, se ha permitido la subsistencia de un concepto que escapa, por su propia naturaleza, de las más elementales garantías y certezas jurídicas. Nos referimos a las llamadas bahías históricas, las cuales pueden ser cerradas sin reunir ningún requisito objetivo, más allá de la siempre conflictiva invocación de títulos históricos y de la ausencia de protestas por parte de otros Estados. A todo este contexto, los Estados han sabido sacarle provecho, provocando que la excepción se convierta en norma y viceversa. Por ello, este conjunto de reglas se encuentra necesitado, a nuestro juicio, de una profunda renovación que, bajo unas mínimas y claras condiciones objetivas, vincule el establecimiento de líneas de base no normales a la única finalidad de simplificar el trazado de líneas de base en situaciones geográficas

sus muchos textos incluía una *Ley Federal sobre los espacios marinos de la República Unida de Chipre*, la cual, en su artículo 3, declaraba que el mar territorial chipriota «se extiende dentro de un límite de doce millas a partir de la costa de Chipre, medidas desde las líneas de base recta que unan los puntos apropiados» (véase el *Acuerdo de Fundación de la República Unida de Chipre*, Anexo III, Parte 11, Ley 47, en su versión final de 31 de marzo de 2004, a través de la página <http://www.annanplan.org>). Desgraciadamente, como sabemos, este plan de paz fue rechazado por la comunidad grecocipriota en el plebiscito celebrado el 24 de abril de 2004.

ficas complicadas. No basta con la actitud de garante, desde la lejanía, de la legalidad jurídico-marítima internacional desarrollada, en defensa de su propio interés, por los Estados Unidos de América. Si no se toman medidas como las indicadas pronto, y no parece que los Estados, muchos de ellos cómplices de la situación actual, estén por la labor, la pacata y, en definitiva, inútil literalidad de los artículos de la CNUDM relativos a las líneas de base recta y a las líneas de cierre de las bahías dará paso, si no lo ha hecho ya, a la práctica estatal consolidada de trazar, por norma, líneas de base recta sobre todo o gran parte de su perfil costero, sin necesidad de que éste reúna especiales complicaciones y sin más límites que los que impone no el derecho internacional, sino el evidente sentido común.

En el Mediterráneo, la práctica de los Estados ribereños no diverge de la que acabamos de señalar. Muchos Estados, entre ellos el español, aplican casi indiscriminadamente el sistema de las líneas de base recta sin que existan en todo caso circunstancias geográficas que amparen dicho trazado. En cualquier caso, sólo en algunos supuestos la aplicación generalizada del sistema de líneas de base recta provoca un aumento notable del espacio de aguas interiores y el consiguiente desplazamiento injustificado y desproporcionado del mar territorial. Al margen de la utilización en varios casos de técnicas legislativas torpes o poco claras, sólo ha habido algunos, pero muy señalados, supuestos de aplicaciones arbitrarias de líneas de base. Lo que ocurre es que, en un mar de las características del Mediterráneo, desplazar aunque sea unas pocas millas los límites del mar territorial origina unas consecuencias bien tangibles.

ABSTRACT

The breadth of the maritime zones under national jurisdiction is to be measured from baselines. The rules for drawing baselines are contained in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea. These rules are too ambiguous. They allow excessive baseline claims, which can extend national jurisdiction significantly seaward in a manner that prejudices international interests. The practice of Mediterranean States in establishing baselines is examined in light of these rules.

RÉSUMÉ

La largeur des zones maritimes sous la juridiction nationale est mesurée à partir d'une ligne de base. Les règles pour tracer des lignes de base sont contenues dans la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer de 1982. Ces règles sont trop ambiguës. Ils permettent des revendications de lignes de base excessives, qui peuvent prolonger la juridiction nationale significativement vers la mer dans une façon qui porte préjudice aux intérêts internationaux. La pratique des États de la Méditerranée dans l'établissement de lignes de base est examinée à la lumière de ces règles.