

Citation: VERDÚ BAEZA, J: «Un espacio protegido por del Derecho ambiental europeo en el Norte de África: las Islas Chafarinas», *Peace & Security – Paix et Sécurité Internationales*, No 10, 2022.

Received: 10 July 2022

Accepted: 20 July 2022.

UN ESPACIO PROTEGIDO POR EL DERECHO AMBIENTAL EUROPEO EN EL NORTE DE ÁFRICA: LAS ISLAS CHAFARINAS

JESÚS VERDÚ BAEZA¹

I. INTRODUCCIÓN. TERRITORIOS ESPAÑOLES EN EL NORTE DE ÁFRICA FUERA DE LA ESTRUCTURA DESCENTRALIZADA DEL ESTADO – II. LAS ISLAS CHAFARINAS – III. UN ESPACIO NATURAL PROTEGIDO BAJO EL DERECHO EUROPEO – IV. CONCLUSIONES. PROPUESTAS PARA UN TERRITORIO SINGULAR.

RESUMEN: El archipiélago de las islas Chafarinas es el más oriental de los territorios españoles en el norte de África. Comparte con el resto de peñones e islas el hecho de estar fuera del marco de administración territorial descentralizada de España y depender directamente de la administración central del Estado. Como el resto de territorios españoles en África (incluyendo Ceuta y Melilla) es objeto de reclamación territorial de Marruecos desde su independencia. Sus espacios marítimos, como el resto de territorios españoles en África, no han sido formalmente delimitados en el ordenamiento jurídico interno español.

En definitiva, se trata de un territorio con una especial vulnerabilidad objeto de controversias jurídicas y recurrentes crisis políticas con Marruecos.

A diferencia del resto de territorios españoles en África cuyos títulos se basan en modos derivativos de adquisición del territorio, su incorporación al territorio nacional se realizó en virtud de un modo originario, la ocupación.

Una especial singularidad de este pequeño archipiélago deriva de que la totalidad del mismo es un espacio protegido en el marco del derecho ambiental europeo. El reconocimiento por parte de la Comisión Europea de alguna manera supone un refuerzo para las posiciones españolas. A su vez, los valores ambientales del territorio proporcionan oportunidades de cooperación transfronteriza con Marruecos, pudiendo utilizar potenciales instrumentos de generación de confianza mutua, que deben partir de la posibilidad de que cada parte pueda salvaguardar sus posiciones jurídicas de partida.

¹ Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz. Publicación realizada en el marco del Grupo de Investigación SEJ-572 'Centro de Estudios Internacionales y Europeos del Área del Estrecho' (Responsable A del Valle Gálvez), así como del Proyecto de I+D financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad «Inmigración marítima, seguridad y protección de valores europeos en la región del Estrecho de Gibraltar», PID2020-114923RB-100, I.P. Dr Miguel Acosta Sánchez.

PALABRAS CLAVE: Islas Chafarinas, Directiva Hábitats, Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA), Zona Especialmente Protegida de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), medio marino, espacios marítimos

A TERRITORY PROTECTED BY EUROPEAN ENVIRONMENTAL LAW IN NORTH AFRICA: THE CHAFARINAS ISLANDS

ABSTRACT: The archipelago of the Chafarinas Islands is the easternmost of the Spanish territories in North Africa. It shares with the rest of the rocks and islands the fact that it is outside the framework of Spain's decentralised territorial administration and depends directly on the central State administration. Like the rest of Spain's territories in Africa (including Ceuta and Melilla), it has been the subject of territorial claims by Morocco since its independence. Its maritime areas, like the rest of the Spanish territories in Africa, have not been formally demarcated in the Spanish domestic legal system.

In short, it is a territory with a special vulnerability that is the subject of legal disputes and recurrent political crises with Morocco.

Unlike the rest of the Spanish territories in Africa, whose titles are based on derivative methods of acquiring the territory, its incorporation into the national territory was carried out by virtue of an original method, occupation.

A special singularity of this small archipelago derives from the fact that the whole of it is a protected area under European environmental law. Recognition by the Commission in some ways reinforces Spain's position. At the same time, the environmental values of the territory provide opportunities for cross-border cooperation with Morocco, with the possibility of using potential instruments for building mutual trust, which should be based on the possibility of each party being able to safeguard its initial legal positions.

KEYWORDS: Chafarinas Islands, Habitats Directive, Special Protection Area for Birds (SPA), Specially Protected Area of Mediterranean Importance (SPAMI), marine environment, maritime spaces

I. INTRODUCCIÓN. TERRITORIOS ESPAÑOLES EN EL NORTE DE ÁFRICA FUERA DE LA ESTRUCTURA DESCENTRALIZADA DEL ESTADO

Consecuencia de un complejo y largo proceso histórico de interrelación entre las dos orillas del estrecho de Gibraltar, en la actualidad España es titular de diversos territorios en el norte de África que, obviamente, desde una perspectiva geográfica ofrece una cierta singularidad. Se trata del islote de Perejil (con un estatuto controvertido después de la crisis de julio de 2002²), los peñones de Vélez de la Gomera y Alhucemas e islas Chafarinas, y las ciudades de Ceuta y Melilla.

² Véase PÉREZ-PRAT DURBÁN, L., «España y Marruecos en el estrecho de Gibraltar, el *statu quo* de Perejil», *Peace & Security - Paix et Sécurité Internationales (Euromediterranean Journal of International Law and International Relations)*, N.º. 9, 2021, <https://revistas.uca.es/index.php/pactsei/article/view/8148>.

Ceuta y Melilla tienen un claro encaje en el modelo de gestión territorial del Estado en cuanto que ciudades autónomas y son expresamente mencionadas en la Constitución. Sin embargo, el resto de territorios citados anteriormente no tienen un estatuto definido en la organización descentralizada del Estado español, circunstancia que genera incertidumbres jurídicas y proyecta indudablemente una mayor vulnerabilidad en la compleja relación con Marruecos. La reivindicación de estos territorios por la potencia magrebí es una constante en su política exterior desde su independencia en 1956 y por ello es fuente de recurrentes controversias jurídicas y eventualmente de crisis políticas. En consecuencia, se ha llegado a plantear por la doctrina la necesidad de un nuevo planteamiento de la parte del Gobierno español, más activo, que prevea dotar a estos territorios de un estatuto jurídico propio pero diferenciado de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla que, como hemos mencionado anteriormente, tienen incluso un reconocimiento expreso en la Constitución española³.

Estos pequeños territorios periféricos quedan fuera de la organización territorial del Estado en su configuración descentralizada, tanto provincial como en forma de Comunidades Autónomas, dependiendo, en consecuencia, directamente de la administración central del Estado. No existiendo ninguna norma de referencia que les proporcione un régimen común hay que acudir a la normativa sectorial, caso por caso, para identificar la legislación aplicable sobre el conjunto de peñones, islotes e islas. De la misma forma, en principio, no hay una administración clara con competencias definidas y ordenadas que defina de forma expresa su ámbito de ejercicio competencial sobre estos territorios españoles en África, por lo que hay que acudir nuevamente a un examen caso por caso para determinar la administración competente, siendo el Ministerio de Defensa la institución con mayor presencia en la totalidad de los territorios citados.

³ DEL VALLE GÁLVEZ, A., «Ceuta, Melilla, Chafarinas, Vélez y Alhucemas: tomar la iniciativa», *Análisis del Real Instituto Elcano – ARI* 163/2011, Real Instituto Elcano, 20.12.2011, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ceuta-melilla-chafarinas-velez-y-alhucemas-tomar-la-iniciativa-ari/>.

II. LAS ISLAS CHAFARINAS

El conjunto de tres islas que componen el archipiélago de las Chafarinas, como hemos expuesto anteriormente, depende directamente de la administración central del Estado quedando fuera de la estructura descentralizada de organización territorial de España. Si bien se consideró su posible inclusión en el ámbito territorial de la ciudad autónoma de Melilla, finalmente esta inclusión quedó descartada en la redacción final del Estatuto de Autonomía aprobada mediante ley orgánica 2/95, de 13 de marzo⁴.

El archipiélago de Chafarinas consta de tres pequeñas islas denominadas desde su incorporación al territorio nacional en 1848, Congreso, Isabel II y la tercera, Rey Francisco o conocida también simplemente como isla del Rey. Se trata de la zona más oriental de los territorios españoles en África, sita en una confluencia estratégica peculiar, al este de la ciudad de Melilla y cercano a la frontera argelino-marroquí, a unas dos millas y media al norte de la costa marroquí cerca de la desembocadura del río Muluya.

En relación con el título jurídico de soberanía, las islas Chafarinas presentan una cierta particularidad respecto al resto de los territorios españoles en el norte de África que les proporciona cierta singularidad. Ocupadas en 1948 por una pequeña flota al mando del General Serrano durante el reinado de Isabel II, no hay constancia de presencia histórica en el archipiélago de ninguna otra potencia, ni siquiera aún temporal de cualquier manifestación de la entidad pre-estatal del actual Marruecos. En consecuencia, no parece haber ninguna duda de su calificación como *terra nullius*, a la llegada del General Serrano, concurriendo además los dos requisitos generalmente requeridos por la doctrina y la jurisprudencia para que la ocupación tenga plena relevancia en un plano internacional: el elemento psicológico, o *animus occupandi* y el elemento material de la efectividad de la ocupación. Ciertamente, de forma ininterrumpida las islas han estado habitadas y con presencia permanente de las administraciones públicas españolas, conociendo su período de mayor esplendor en la época de la presencia española en el Protectorado norte de Marruecos y declinando acusadamente después de la independencia marroquí en 1956.

En definitiva, frente a modos de adquisición de territorio derivativos, como son los títulos de cesión convencional o conquista que fundamentan

⁴ Sobre las islas Chafarinas, VERDÚ BAEZA, J., «España en el norte de África. el caso de las islas Chafarinas», *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, N.º. 27, 2014, 21 págs.

jurídicamente la incorporación de los territorios de Ceuta, Melilla, Perejil, Vélez de la Gomera y Alhucemas, las islas Chafarinas se incorporan al territorio nacional español mediante un modo originario, la ocupación.

No obstante, lo cierto es que, a pesar de este matiz jurídico diferenciador, el archipiélago de las islas Chafarinas comparte con el resto de territorios españoles en África una problemática global respecto de las relaciones con Marruecos, Estado que, como ha sido identificado por el Profesor Del Valle, no ha aceptado el principio *utis possidetis iuris*, a diferencia de otros Estados africanos o asiáticos, principio aceptado en el derecho internacional en virtud del cual los nuevos Estados que acceden a la independencia heredan las fronteras definidas y establecidas en la época colonial⁵. Por ello, desde el acceso a la independencia del Reino de Marruecos en 1956, negociado fundamentalmente con Francia, el Estado magrebí ha venido incorporando en sus relaciones con España la reclamación territorial de estos territorios, con distinta intensidad, generando ciclos periódicos de normalización y de inestabilidad con mayor o menor grado de tensión en las relaciones bilaterales.

No aceptando que España es la titular de estos territorios repartidos a lo largo de la costa mediterránea, Marruecos no ha admitido en consecuencia la proyección española sobre los espacios marítimos adyacentes de estas ciudades, islas y peñones. En consecuencia, además de las problemáticas jurídicas y políticas globales, se superpone una controversia jurídica diferenciada en torno a la delimitación de los espacios marítimos de estos territorios españoles en África⁶. En lo que respecta a las islas Chafarinas éstas son utilizadas como punto de apoyo en el establecimiento de Líneas de Base Rectas como técnica jurídica para delimitar el mar territorial marroquí de acuerdo con su legislación interna. De esta forma, parte de las aguas presumiblemente españolas del archipiélago son consideradas por Marruecos como aguas interiores y otras, como mar territorial. Adicionalmente se debe añadir que estos espacios

⁵ DEL VALLE GÁLVEZ, A., «Consolidar a la UE en el área del Estrecho (1): Ceuta, Melilla y Marruecos», *Real Instituto Elcano, Análisis del Real Instituto Elcano – ARI* 66/2021, 13.07.2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/consolidar-a-la-ue-en-el-area-del-estrecho-1-ceuta-melilla-y-marruecos/>.

⁶ GONZÁLEZ GARCÍA, I., «Cuestiones de derecho del mar en las relaciones entre España, la UE y Marruecos. Incidencia de los temas territoriales y de delimitación marítima», en Sobrino Heredia, J. M., (Dir.), *La contribución de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*. Editoriale Scientifica, Nápoles, 2014, pp. 791-809.

marítimos en controversia no están tampoco delimitados hacia el este con Argelia, siendo que una pequeña parte de las aguas de Chafarinas fueron incluidas por Argelia en su Zona de Pesca declarada de 1994⁷, y pudiera generar cierta discrepancia en relación con la delimitación de su declaración de Zona Económica Exclusiva en 2018⁸, reconocimiento que Argelia había evitado promulgar durante varios años para, precisamente, evitar potenciales conflictos con otros Estados mediterráneos⁹.

La ausencia de acuerdo de delimitación de los espacios marítimos españoles en el norte de África tiene un alto potencial destabilizador que se irá incrementando en la medida que se sea viable la exploración y explotación de los recursos existentes en la zona. De hecho, en uno de los momentos más delicados de las relaciones recientes hispano-marroquíes, España tuvo que presentar en noviembre de 2021 una nota de protesta ante la Embajada marroquí en España por la instalación de una piscifactoría en aguas muy próximas a las Chafarinas, apenas a 280 metros de la costa de la isla del Congreso¹⁰.

III. UN ESPACIO NATURAL PROTEGIDO BAJO EL DERECHO EUROPEO

En cierto modo, las islas Chafarinas es un pequeño tesoro natural privilegiado con un enorme valor ecológico, uno de los pocos enclaves respetados por la acción del hombre donde se mantienen en un buen estado de conservación las comunidades terrestres y submarinas originales en el Mediterráneo. Desde un punto de vista ambiental, destaca la presencia de ecosistemas muy valiosos como la vegetación propia de acantilados marinos de las costas mediterráneas o las praderas de posidonia oceánica que constituyen un ecosistema sumergido de gran importancia ecológica, donde puede instalarse una gran variedad de

⁷ Decreto Legislativo n° 94-13.

⁸ Décret présidentiel instituant une zone économique exclusive au large des côtes algériennes, *Journal Officiel de la République algérienne démocratique et populaire* (JORADP) No 18 (21 mars 2018) 4-6.

⁹ SASSI, S., “La zone économique exclusive algérienne: des enjeux énergétiques et environnementaux aux risques de différends maritimes?”, *Questions of International Law*, 2022, pp. 7-24.

¹⁰ ESPAÑA. SENADO, Respuesta escrita del Gobierno a la Pregunta 684/51601 del senador Mullet García, Carles (GPIC) de 9 de marzo de 2022.

fauna y flora. En estos hábitats encuentra cobijo una valiosa biodiversidad, destacando en particular la avifauna marina al tratarse de un lugar adecuado para su conservación al encontrarse allí las condiciones idóneas para su desarrollo y reproducción, como la gaviota de Audouin o gaviota de pico rojo (*Larus audouinii*), especie endémica del Mediterráneo, o la pardela cenicienta (*Calonectris diomedea*), el águila pescadora (*Pandion haliaetus*) una de las aves más amenazadas de la fauna española, el cormorán grande (*Phalacrocorax carbo*) o el cormorán moñudo. Una de las especies más valiosas que ha podido estar presente en Chafarinas es la foca monje (*Monachus monachus*), uno de los escasos lugares del Mediterráneo occidental donde se ha avistado algún ejemplar. También destaca la presencia de la lapa gigante (*Patella ferruginea*), molusco mediterráneo en peligro de extinción. En definitiva, las islas presentan un conjunto de ecosistemas altamente valiosos en gran parte por sus propias características ecológicas y en parte también, por los condicionamientos políticos, al depender Chafarinas de España, potencia distinta de la que controla la costa cercana lo que determina una incidencia humana mínima en las islas alejadas de actividades económicas, sociales o turísticas que se empiezan a desarrollar con un enorme impacto ambiental en el litoral norte de Marruecos.

Debido a estos valores y condiciones ecológicas, se ha proyectado sobre el archipiélago primero la normativa española sobre espacios protegidos, y después, la normativa europea de protección ambiental al encontrarse en estas islas especies y ecosistemas incluidos tanto en la Directiva Aves como en la Directiva Hábitats. De esta forma, en el año 1989 y en cumplimiento de la normativa europea, se declaró por la Comisión europea a instancias de la administración española la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) Islas Chafarinas sobre la superficie terrestre de dicho archipiélago¹¹. En cumplimiento de la Directiva Hábitats, en el año 2006 se declaró también por la Comisión el espacio denominado Islas Chafarinas como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC), sobre 509,9 hectáreas formadas por las islas más una franja perimétrica marina de 500 m. de anchura¹². Posteriormente, en 2018, mediante Real Decreto 190/2018, de 6 de abril, se declaró Zona de Especial Conservación el LIC Islas Chafarinas dentro de la Red Natura 2000¹³.

¹¹ Código de la ZEPA ES0000036.

¹² Código del LIC ES6300001.

¹³ BOE núm. 97, de 21 de abril de 2018, páginas 41064 a 41138.

Además, mediante este Real Decreto, también se amplía su Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA), de manera que sus límites sean coincidentes con los del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) para conseguir que tanto el LIC, la ZEC y la ZEPA formen un único espacio protegido en la red Natura 2000. Esta normativa integra las correspondientes medidas de conservación y regulación de usos, así como el Plan de Gestión del Espacio ZEC-ZEPA Islas Chafarinas, donde se han plasmado las actividades y actuaciones que ya se venían realizando como espacio de la Red Natura 2000, necesarias para su conservación.

Este espacio protegido se gestiona directamente desde la Administración central del Estado. El órgano con competencia directa sobre este territorio es el Organismo Autónomo de Parques Nacionales adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

En definitiva, a diferencia del resto de territorios españoles en el norte de África, la totalidad del territorio de las islas Chafarinas, incluyendo una franja marítima adyacente, está reconocida por la Unión Europea como un territorio europeo con unas características singulares sobre el que se proyecta una normativa europea específica, la medioambiental. Existen otros espacios protegidos bajo la normativa ambiental europea en Ceuta y Melilla, pero abarcan solo una parte reducida de su territorio (En Ceuta, Zona marítimo-terrestre del Monte Hacho (Código: ES6310002) y Calamocarro-Benzú (Código: ES6310001) y en Melilla, Barranco del Nano (Código: ES6320002) y la Zona marítimo terrestre de los acantilados de Aguadú (Código: ES6320001).

Indudablemente, este factor que supone un reconocimiento europeo sobre el territorio con proyección de un acervo normativo sectorial en materia medioambiental refuerza la posición española en relación con las reclamaciones marroquíes.

IV. CONCLUSIONES. PROPUESTAS PARA UN TERRITORIO SINGULAR

La inserción de la totalidad del territorio de las Chafarinas en la red de áreas protegidas de la Unión Europea conocida como Natura 2000, es, como hemos expresado anteriormente, un importante refuerzo en el reconocimiento de la proyección de jurisdicción y soberanía españolas sobre el archipiélago de las Chafarinas.

6. Mapa de aproximación a los hábitats de interés comunitario

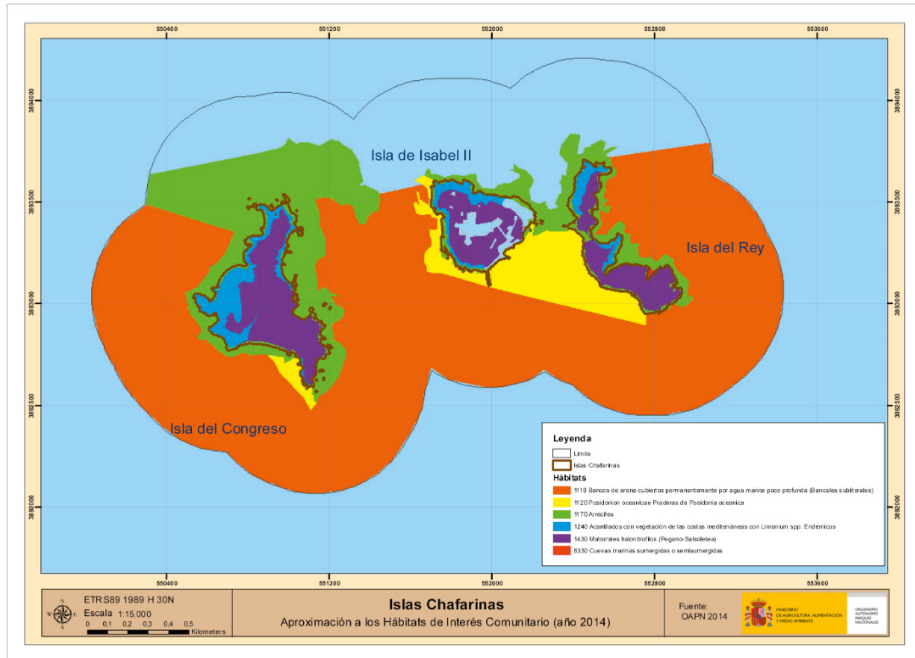


Figura 1. - Plano con la descripción de los hábitats de las Chafarinas publicado en el Anexo III en el Real Decreto 190/2018, de 6 de abril, por el que se declara Zona Especial de Conservación el Lugar de Importancia Comunitaria LIC ES6300001 Islas Chafarinas de la región biogeográfica mediterránea de la Red Natura 2000, se amplía y se hace coincidir con el anterior espacio la Zona de Especial Protección para las Aves de igual nombre, y se aprueban las correspondientes medidas de conservación del espacio conjunto.

Adicionalmente al reconocimiento que supone la inclusión del territorio en la red, España podría acogerse a la ayuda financiera para la elaboración, actualización y aplicación de planes de gestión para los lugares Natura 2000 que puede proceder de los Fondos Estructurales de la UE (Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo de Cohesión), del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y del programa LIFE. El artículo 8 de la Directiva Hábitats reconoce la necesidad de un apoyo a nivel de la UE para la gestión de dicha red y relaciona explícitamente la aplicación de las medidas de conservación necesarias con la cofinanciación de la UE.

El instrumento LIFE es especialmente interesante para la financiación de medidas de conservación en los lugares Natura 2000, esencialmente a través de sus proyectos Naturaleza y Biodiversidad. Cada año, dispone de con alrededor de 100 millones de euros para proyectos de apoyo a la conservación de la naturaleza y la biodiversidad en general. El programa LIFE cofinancia hasta el 60 % de los costes de los proyectos Naturaleza y Biodiversidad de LIFE seleccionados. Finalmente, la conservación de lugares Natura 2000 también puede abordarse en el marco de un proyecto mucho más amplio dirigido a la red Natura 2000 en su conjunto a nivel regional o nacional.

Con el objetivo de mejorar la implementación y desarrollo de las Directivas de Naturaleza la Comisión Europea ha publicado el *Plan de Acción para las personas, la naturaleza y la economía*. Entre las áreas prioritarias de este plan destaca «aumentar las inversiones en Natura 2000 y mejorar las sinergias con los instrumentos de financiación de la UE». En marzo de 2020 el instrumento designado por la comisión para canalizar la financiación en materia ambiental, Marco de Acción Prioritaria (MAP) de España fue enviado a la Comisión Europea. Se compone de un documento general y 20 anexos, uno para la Administración General del Estado y otro por cada Comunidad o Ciudad Autónoma. Las islas Chafarinas están incluidas en el MAP de la Administración General del Estado y no en el de la ciudad de Melilla¹⁴. En este documento se confirma la dependencia de la gestión de los espacios protegidos de Chafarinas del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. En nuestra opinión, lo realmente significativo es la participación de las instituciones europeas en la gestión y conservación de estos espacios más que las cantidades que se pudieran eventualmente obtener de los fondos europeos.

En definitiva, los valores naturales y ecológicos de las islas Chafarinas le han proporcionado un estatuto europeo que le proporciona una especial singularidad. Esta singularidad se puede transformar en una interesante ventana de oportunidad para proporcionar un marco de relaciones transfronterizas normalizado con Marruecos.

En este sentido, el marco de las Estrategias Marinas diseñadas por la UE es de especial interés. En España, sus contenidos se desarrollan en la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino que transpone la Directiva Marco sobre Estrategia Marina. La Ley incluye específicamente las

¹⁴ Marco de Acción Prioritaria consultado en la web del MITECO: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-prottegidos/00_map_age_2021_tcm30-509092.pdf.

Chafarinas en su artículo 6.2.c) incluyéndolas en la Demarcación marina del Estrecho y Alborán.

La Estrategia marina para la demarcación del Estrecho y Alborán se aprobó mediante el Real Decreto 1365/2018, de 2 de noviembre, y se aplica a la demarcación marina del Estrecho y Alborán, que representa el medio marino en el que España ejerce soberanía o jurisdicción comprendido entre el meridiano que pasa por el cabo de Espartel y una línea imaginaria con orientación 128° respecto al meridiano que pasa por el cabo de Gata, y al medio marino en el que España ejerce soberanía o jurisdicción en el ámbito de Ceuta, Melilla, las islas Chafarinas, el islote Perejil, Peñones de Vélez de la Gomera y Alhucemas y la isla de Alborán.

En relación con la estrategia marina, y partiendo del carácter transfronterizo del medio marino y que su protección en el seno de la UE se muestra abierto a terceros Estados, la Directiva prevé en su artículo 23 una cooperación con terceros Estados, tanto de la UE como estados terceros que compartan la misma región o subregión marina a los efectos de asegurar la coherencia y coordinación de las estrategias de la misma zona. La situación geográfica de las Chafarinas ofrece un factor de oportunidad inigualable para establecer un marco de coordinación de Marruecos a pesar obviamente de las dificultades derivadas de la indefinición de las fronteras marítimas en la demarcación del Estrecho y Alborán, como han puesto de manifiesto los profesores González García y Acosta Sánchez¹⁵.

No obstante, en el mismo orden de ideas consideramos que es también especialmente visible este factor de oportunidad en relación con las Áreas Marinas Protegidas. Indudablemente las dificultades derivadas de las complejas relaciones hispano-marroquíes están presentes y así del primer borrador de Orden Ministerial de 18 de octubre de 2011 que desarrollaba el Real Decreto 1599/2011 por el que se establecen los criterios de integración de los espacios marinos protegidos en la Red de Áreas Marinas Protegidas de España, y preparado por la ONG SEO-BirdLife con financiación europea, se ha eliminado la propuesta original de declaración de un Área Marítima Protegida en torno a las Chafarinas para evitar conflictos diplomáticos con Marruecos.

¹⁵ GONZÁLEZ GARCÍA, I y ACOSTA SÁNCHEZ, M. A., «La difícil aplicación de la Estrategia Marina europea y la protección del medio marino en la Bahía de Algeciras/Gibraltar», *REEI*, nº 25, 2013.

De las figuras existentes en el Derecho Internacional del medio ambiente, la que tal vez proporcione un marco internacional que parece *a priori* más adecuado para el territorio de las islas Chafarinas en su contexto geográfico y ambiental es la Zona Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM) en el marco de la Convención de Barcelona que permite la existencia de áreas transnacionales promovidas conjuntamente por varios Estados (como el santuario de Pelagos). España y Marruecos podrían preservar expresamente sus posiciones jurídicas de partida sin prejuzgarlas, pero permitiría impulsar una figura transfronteriza en este marco que abarcara espacios marinos más amplios. No obstante, el Profesor del Valle ya puso de manifiesto las dificultades políticas de esta propuesta citando un informe del Consejo de Estado de 2006¹⁶, confirmando que España renunció a articular medidas internas de protección del medio ambiente en el territorio jurisdiccionalmente español en el norte de África por razón de las reclamaciones marroquíes sobre estos territorios¹⁷.

Lo cierto es que la designación en las islas Chafarinas de un espacio natural protegido en el marco de la normativa europea que se proyecta sobre la totalidad de su territorio, como hemos citado ya en este trabajo, le proporciona una especial singularidad en relación con el resto de los territorios españoles el norte de África y posibilita la canalización de acciones e instrumentos europeos en materia de protección ambiental. De esta forma, a pesar de las dificultades, una eventual cooperación hispano-marroquí que pudiera instrumentalizarse a través de mecanismos europeos de cooperación transfronteriza proporcionaría una oportunidad inigualable para crear un marco de entendimiento y generador de confianza entre las partes, aprovechando los recursos europeos disponibles. Al mismo tiempo, indudablemente la presentación conjunta de un Área Marítima Protegida que abarcara además de los espacios marinos de las Chafarinas, el entorno del mar de Alborán y la franja marítima costera marroquí sería en nuestra opinión, una oportunidad única de cooperación y normalización de unas relaciones extraordinariamente

¹⁶ El informe citado por el Profesor del Valle es: *Informe sobre las competencias de las distintas Administraciones Territoriales y Órganos de la Administración General del Estado en materia de protección de hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de Áreas Marinas Protegidas*, de julio de 2006, disponible en la web del Consejo de Estado, <https://www.consejo-estado.es/wp-content/uploads/2021/02/Especies-marinas.pdf>.

¹⁷ DEL VALLE GÁLVEZ, A., «Ceuta, Melilla, Chafarinas, Vélez y Alhucemas: tomar la iniciativa», *cit.*

complejas y distorsionadas permanentemente por múltiples factores, pero especialmente por la presencia española en el norte de África.

De no encontrarse acomodo en las figuras o marcos existentes en el Derecho Europeo o Internacional, nada impide el diseño de una figura de protección *ad hoc* mediante un acuerdo hispano marroquí que no necesariamente debe ser un tratado y en el que las partes salvaguarden sus respectivas posiciones jurídicas y reivindicaciones territoriales, pero mostrándose dispuestas a cooperar en la necesaria protección del medio ambiente, que se transformaría así en una inigualable oportunidad de cooperación.

BIBLIOGRAFIA

- DEL VALLE GÁLVEZ, A. «Consolidar a la UE en el área del Estrecho (2): Gibraltar», Análisis del Real Instituto Elcano - ARI 67/2021 – 15.07.2021.
- DEL VALLE GÁLVEZ, A., «Ceuta, Melilla, Chafarinas, Vélez y Alhucemas: tomar la iniciativa», Análisis del Real Instituto Elcano, ARI 163/2011, de 20.12.2011.
- GONZÁLEZ GARCÍA, I., «Cuestiones de derecho del mar en las relaciones entre España, la UE y Marruecos. Incidencia de los temas territoriales y de delimitación marítima», en Sobrino Heredia, J. M., (Dir.), *La contribución de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*. Editoriale Scientifica, Nápoles, 2014, pp. 791-809.
- GONZÁLEZ GARCÍA, I. y ACOSTA SÁNCHEZ, M. A., «La difícil aplicación de la Estrategia Marina europea y la protección del medio marino en la Bahía de Algeciras/Gibraltar», *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n° 25, 2013.
- PÉREZ-PRAT DURBÁN, L., «España y Marruecos en el estrecho de Gibraltar, el statu quo de Perejil», *Peace & Security - Paix et Sécurité Internationales (Euromediterranean Journal of International Law and International Relations)*, N°. 9, 2021.
- SASSI, S., «La zone économique exclusive algérienne: des enjeux énergétiques et environnementaux aux risques de différends maritimes?», *Questions of International Law*, 2022, pp. 7-24.
- VERDÚ BAEZA, J., «España en el norte de África. el caso de las islas Chafarinas», *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, N°. 27, 2014, 21 págs.