

[Imprimir Página Web](#)

Algunas cuestiones jurídicas en torno al islote del Perejil

Romualdo Bermejo García

ARI Nº 25-2002 - 18.7.2002

Desde el punto de vista jurídico, la ocupación marroquí suscita una serie de cuestiones, entre las que cabe citar las siguientes. Marruecos siempre ha defendido que las islas e islotes, así como Ceuta y Melilla, deben ser de soberanía marroquí porque se encuentran situadas en África, o en sus costas, invocando de esta manera la tesis de la contigüidad geográfica y calificando estos territorios españoles de colonias. Es sabido que la teoría de la contigüidad geográfica sólo presenta un determinado interés cuando la situación del territorio en cuestión es tal que no es posible respetar el criterio de la ocupación efectiva. En algunos casos, esta teoría se ha invocado como título de apropiación de territorios que podían parecer como prolongación natural del territorio de un Estado, siguiendo así la regla de Derecho romano según la cual lo accesorio sigue a lo principal. Conviene recordar que la teoría de la contigüidad fue invocada por algunos países europeos en el continente africano para ampliar sus enclaves costeros a otros territorios cuya ocupación no era efectiva, ya que si existe ésta, no es posible invocar la contigüidad. La jurisprudencia internacional ha rechazado dar a esta teoría un efecto directo en materia de apropiación de territorios, quedando su aplicación sólo para determinar el nivel deseable de efectividad de la ocupación. Existe, por supuesto, una doctrina diplomática de la contigüidad, pero nunca ha podido generar una norma consuetudinaria. En algunos asuntos recientes de jurisprudencia, hay Estados que la han invocado a título subsidiario, como ha sido el caso de Marruecos en el asunto del Sahara Occidental, es decir el ex-Sahara español, en el que la Corte Internacional de Justicia rechaza precisamente de plano la tesis marroquí (C. I. J., Recueil, 1975, par. 91-92). Argentina, aunque en otro contexto, también ha invocado esta teoría para las islas Malvinas, aunque también sin éxito. Esta tesis carece, por supuesto, de cualquier fundamento jurídico en el caso de nuestros territorios africanos, ya que todos sabemos que Ceuta se integró en el Reino de España en 1497, es decir, antes que Navarra, que lo hizo en 1512. Por lo tanto, si partimos de la premisa de que el islote del Perejil es como una salpicadura del territorio ceutí en el mar ¿por qué dicho islote no va a poder formar parte del territorio español? Siempre se ha dicho que tanto Ceuta como Melilla son tan españolas como Almería, Málaga o Algeciras, y forman parte de España desde hace cinco siglos, cuando Marruecos, como Estado, sólo puede remontarse a 1956. Sólo las Islas Chafarinas constituyen una excepción, ya que fueron ocupadas en 1848 bajo el reinado de Isabel II, cuando estaban totalmente despobladas. La tesis de la proximidad geográfica es insostenible, ya que, siguiendo ese mismo análisis, también se podrían reivindicar las Islas Canarias.

Si nos centramos ahora más concretamente en el islote del Perejil, una tesis que defiende Marruecos, y que está recogida en la declaración del ministro de Asuntos Exteriores, Mohamed Benaissa, de 15 de julio pasado, para justificar la ocupación del islote, es que dicho islote formó parte del territorio del Protectorado español y que fue administrado como tal. Si esta tesis fuera cierta, esto implicaría su desvinculación administrativa de Ceuta y en virtud del principio del *uti possidetis* podría considerarse como marroquí.

Esta tesis no concuerda con la realidad. En efecto, el Protectorado se creó por el Tratado de 1912, en el que el islote del Perejil brilla por su ausencia. Esto está claro y es comprobable, lo mismo que se puede comprobar que dicho islote no figura tampoco en la declaración hispano-marroquí del 7 de abril de 1956. No hay, pues, ningún título jurídico que demuestre que el islote del Perejil formara parte del Protectorado, por lo que Marruecos no puede invocar el principio del *uti possidetis*. Todo parece indicar que esta tesis marroquí está sacada de la chistera como uno de los últimos resortes para poder justificar la ocupación.

A este respecto cabe plantearse todavía alguna pregunta. Si, como hemos apuntado, el islote del Perejil nunca figuró en el Protectorado ¿puede invocar Marruecos una ocupación efectiva después del fin del Protectorado, que le sirva de base para reivindicar su soberanía? Esta posición también es rechazable. No hay que olvidar que después del Protectorado, el islote del Perejil tuvo presencia militar española, al tener allí de vez en cuando algún destacamento de soldados pertenecientes a la Compañía del Mar. En realidad, el islote figuraba como si fuera territorio de soberanía española en todos los mapas militares españoles de la época. En estas circunstancias, si Marruecos no tiene ningún título jurídico, ni puede demostrar que ha administrado el territorio de forma efectiva ¿cómo puede pretender que forma "parte integrante del territorio marroquí" como señala la nota del Gobierno alauita del 17 de julio pasado?

Otro argumento bastante baladí, defendido por el gobierno del régimen de Mohamed VI, del que se ha hecho eco la agencia de noticias MAP, consiste en resaltar que conforme a la legislación en vigor en Marruecos, dicho islote es parte de la soberanía alauita y que, por lo tanto, la ocupación por un destacamento militar del islote es algo normal que se deduce de esa soberanía. Pretender trasponer, así, el orden jurídico interno marroquí al orden internacional no tiene un gran alcance jurídico ni diplomático. Es cierto que el islote está incluido en las aguas territoriales marroquíes tal y como han sido delimitadas por el Decreto 275-311 del 21 de Julio de 1975, cosa que no ha hecho España. Pero una acción unilateral de esta índole no significa ya tener un título de soberanía. Lo máximo que se puede pretender con ello es pura y simplemente una reivindicación, sin que tenga mayor alcance.

Dicho esto, hay que reconocer que el comportamiento español en torno al islote durante las últimas décadas deja mucho que desear, ya que si se pretende que la administración del islote se llevó a cabo al margen del Protectorado ¿por qué lo ha tenido en las últimas décadas casi en el olvido, por no decir abandonado, teniendo en cuenta sobre todo las reivindicaciones marroquíes, que no por ser infundadas y conocidas, no dejan de ser peligrosas?

En buena parte, esto se debe a los acuerdos secretos que el anterior Jefe del Estado, Francisco Franco, llevó a cabo con el Rey Hassan II de Marruecos, el 6 de Julio de 1963, acuerdos que la diplomacia española bautizó con el nombre de "Espíritu de Barajas". El contenido de esos acuerdos comprendía, en realidad, cuatro cuestiones. La primera consistía en que España debía poner fin a su presencia en el territorio de Ifni en 1969, cosa que efectivamente hizo, como todo el mundo sabe. La segunda era llegar a un entendimiento con Marruecos en torno al territorio del Sahara español, congelando Marruecos durante unos años sus reivindicaciones sobre ese territorio. La tercera fue que Marruecos se olvidara sine die de Ceuta y Melilla, ciudades que España consideraba evidentemente como irrenunciables. Por último, respecto al islote del Perejil, se decidió que pasara a ser una especie de "tierra de nadie", aunque la interpretación correcta debe ser de ninguno de los dos, de forma que ninguno de los dos países tuviera presencia militar o civil permanente en el islote. Ya sabemos que España cumplió los acuerdos, retirando los destacamentos militares del islote. También hizo lo propio con Ifni, mientras que Marruecos no cumplió respecto al Sahara, ni Ceuta y Melilla, frente a las cuales sigue haciendo declaraciones y reivindicaciones de todo tipo. He aquí, pues, el meollo de la cuestión que ha sido origen de la acción marroquí.

Si analizamos ahora, desde el punto de vista jurídico, las respuestas que han dado las autoridades españolas, hay que reconocer que han sido, por lo menos al principio, de una ambigüedad digna de elogio. La respuesta que dio el vicepresidente primero y portavoz del Ejecutivo, Mariano Rajoy, a raíz de la ocupación marroquí, lo pone de manifiesto. Para Rajoy, todo parece indicar que el tema de la soberanía del islote no está claro, y que por lo tanto puede ser origen de una controversia. Tanto es así, que su sentido era volver al statu quo anterior, ya que cada parte tiene sus argumentos jurídicos y sus reivindicaciones. Dicho de otra forma, Rajoy parece aludir al hecho de que el islote tiene una especie de status específico aplicable a las dos partes, según el cual tanto España como Marruecos se han comprometido a no establecer dotaciones militares permanentes. Sería, por tanto, una especie de territorio cuya soberanía todavía no está decidida o sería compartida. De las declaraciones iniciales se podía deducir, también, que se trataba de un territorio neutro establecido por las partes, sin dar más explicaciones.

Lo que parece claro es que volver al statu quo ante no resuelve muchas de las cuestiones jurídicas que se plantean. Por ejemplo ¿piensa España que se trata de un territorio cuya soberanía es compartida con Marruecos, pero cuyo territorio está desmilitarizado? ¿O piensa en un territorio en el que no existe soberanía de ninguno de los dos países y además desmilitarizado? ¿Se puede sostener que España se consideró soberano hasta los acuerdos secretos de 1963, pero que renunció a la soberanía a cambio de la desmilitarización? ¿O se puede defender que España no se considera soberano sobre ese territorio pero que obtuvo de parte de Marruecos la desmilitarización?

En nuestra opinión, la interpretación que parece más acorde con el espíritu de los acuerdos secretos y con los hechos va por la vía de la soberanía compartida y territorio desmilitarizado, ya que no se puede hablar de "terra nullius" o de "tierra de nadie", concepto que está reservado para aquellos territorios no reivindicados por nadie, como ocurre con un 15 % de la superficie total de la Antártida. Cabe resaltar que incluso en el continente austral, un sector doctrinal se niega a hablar de "terra nullius" y prefiere utilizar el concepto de "res comunis".

Esta interpretación presenta, sin embargo, algunas dificultades, si se va por la tesis de la soberanía compartida ¿Por qué se incluyó el islote del Perejil en el anteproyecto del Estatuto de Autonomía de Ceuta en febrero de 1986? La cuestión se complica todavía más si nos preguntamos por que se retiró a raíz de una queja de Rabat. ¿Quiere esto decir que España reconoció por este hecho ciertos derechos de soberanía a Rabat? No forzosamente, pero no deja de ser un acto que debilita considerablemente la tesis que pretende defender la soberanía española sobre el islote. Además, como señala Dionisio García Flores, en un informe de la Comandancia General de Ceuta, que estaba entonces bajo mando del Teniente General Casinello, informe que se llevó a cabo a instancias del Ministerio de Asuntos Exteriores, se afirma que el islote del Perejil no es español, olvidándose a partir de entonces el Ministerio de este asunto. ¿No resulta extraño pretender, por un lado, querer incorporar el islote a Ceuta y, por otro, decir que ese territorio no es español?

En este conflicto existe un posicionamiento jurídico muy distinto entre las partes. Mientras que Marruecos se refiere al islote de "Leila" como "parte integrante del territorio marroquí", España sólo habla de vuelta al "statu quo ante" sin más, por lo tanto sin ninguna referencia a la soberanía. Esto puede ser interpretado como que España no da importancia a la soberanía y sí a la desmilitarización. Sin embargo, esta interpretación no corresponde a las declaraciones que han hecho algunos jefes militares y algún miembro del Ejecutivo en el sentido de que ese "peñasco" no tiene hoy en día ningún valor estratégico. Quizás se trate para España de una cuestión de principios, cosa que nos parece correcta, pero eso hay que decirlo. Es cierto que Marruecos habla ahora también de vuelta al "statu quo ante", una vez que se retiren las tropas españolas, pero parten del concepto de soberanía sobre ese territorio. Desde esta perspectiva, la tesis marroquí consiste en recalcar que son soberanos sobre el islote sin hacer mención al contenido exacto de ese "statu quo ante".

Así las cosas hay que reconocer que, desde el punto de vista jurídico, la cuestión de la soberanía es, en la actualidad, poco clara para ambas partes. Hasta los acuerdos secretos de Madrid de 1963 todo parece apuntar a que la soberanía era española. A partir de entonces, la cosa se complica y todo es muy farragoso, aunque nos inclinamos por la interpretación de que nunca se quiso dar la soberanía del islote a Marruecos de forma exclusiva. En este contexto ¿Qué opciones jurídicas se pueden abrir para solucionar el litigio?

En nuestra opinión sólo caben dos alternativas. La primera sería que se plasmara en un tratado internacional el estatuto jurídico definitivo del islote, y sólo del islote. Decimos "sólo del islote", porque Marruecos pretende tener otro contencioso distinto en relación con el resto de los territorios africanos españoles, trampa en la que España no debe caer. Por eso hay que dejar muy claro que Ceuta, Melilla y las islas y peñones que tenemos en las costas africanas no son "cuestiones cerradas", sino que nunca han estado abiertas. En esta materia, España debería reaccionar con contundencia cada vez que Marruecos habla en relación con Ceuta y Melilla de "ciudades ocupadas", de "colonias", de "presidios", o de términos similares.

La segunda alternativa consistiría en poner el asunto del islote del Perejil en manos de la Corte Internacional de Justicia de La Haya para que ésta decidiera de forma plena sobre el asunto. Tengo que reconocer que entre estas dos alternativas, la primera sería claramente preferible. ¿Aceptaría Marruecos una sentencia de la Corte que otorgase la soberanía a España? Aunque se tratase de una Opinión Consultiva en el asunto del citado Sahara Occidental, ya se

sabe que Marruecos no siguió el camino trazado por la Corte. ¿Se puede confiar ahora en ello?

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© *Fundación Real Instituto Elcano 2011*

[Subir ▲](#)