

# CEUTA Y MELILLA, FRONTERA TERRESTRE DE ESPAÑA Y DE LA UNIÓN EUROPEA EN ÁFRICA

## Romualdo Bermejo García

Catedrático de Derecho Internacional Público.

## Antonio Sierras Sánchez

Coronel de la Guardia Civil.

Jefe de la Comandancia de Melilla.

## Enrique Ávila Pérez

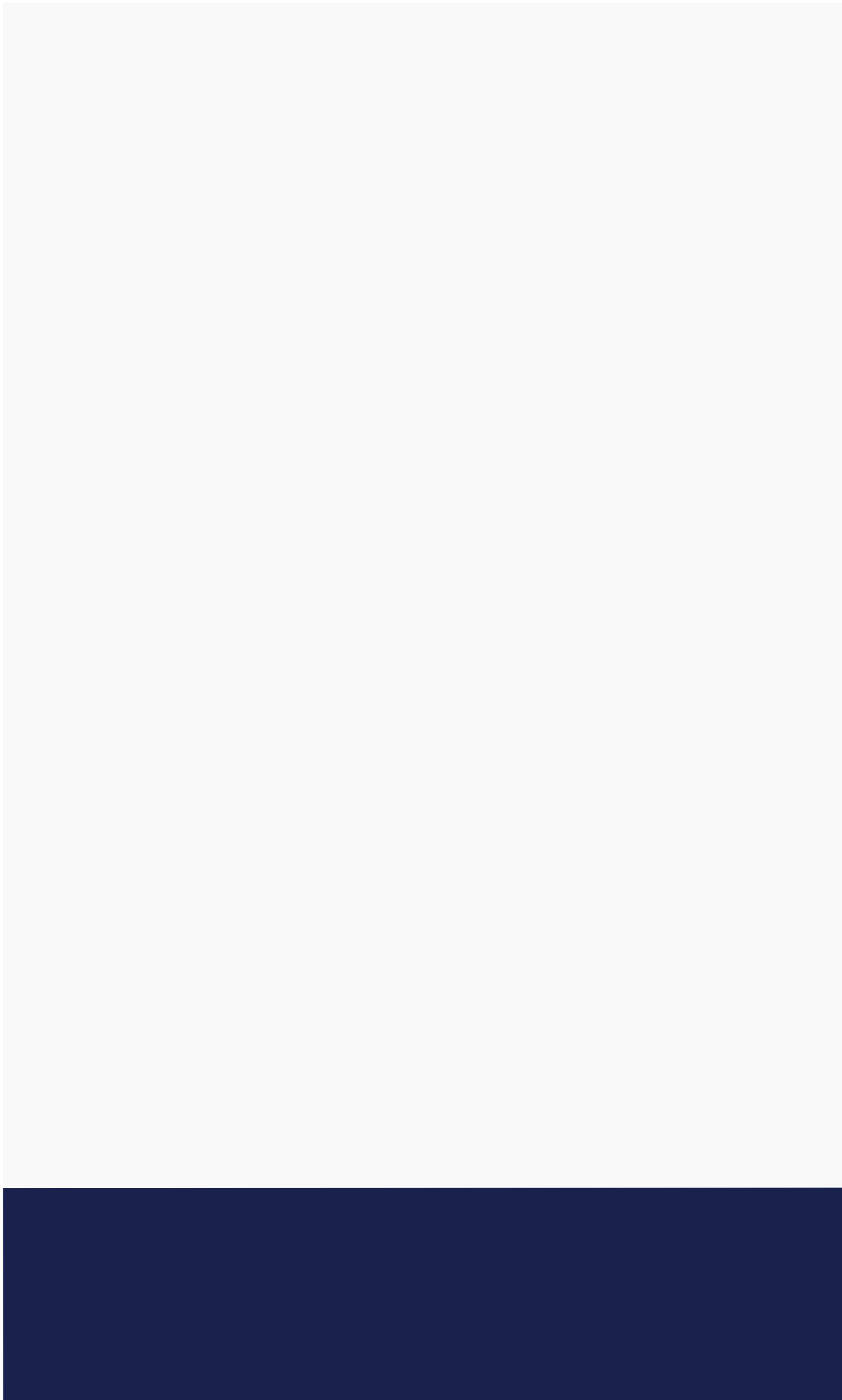
Político y sociólogo.

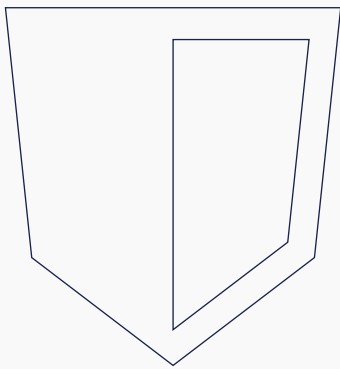
Secretario del Centro Universitario de la UNED de Ceuta.



**INSTITUTO  
DE SEGURIDAD  
Y CULTURA**

**OBSERVATORIO DE CEUTA Y MELILLA,  
UNA INICIATIVA DEL INSTITUTO DE  
SEGURIDAD Y CULTURA**





INSTITUTO  
DE SEGURIDAD  
Y CULTURA

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

Pág. 6

## LAS CIUDADES ESPAÑOLAS DE CEUTA Y MELILLA: CARACTERÍSTICAS Y FRONTERAS

1	<b>CEUTA Y MELILLA: DOS CIUDADES ESPAÑOLAS EN EL CONTINENTE AFRICANO</b>	Pág. 9
1.1	CEUTA Y MELILLA NO SON "COLONIAS"	Pág. 9
1.2	INAPLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA CONTIGÜIDAD GEOGRÁFICA A ESTAS CIUDADES	Pág. 11
1.3	CEUTA Y MELILLA NO SON "ENCLAVES"	Pág. 14
2	<b>LAS FRONTERAS</b>	Pág. 17
2.1	LAS FRONTERAS: NOCIÓN Y DELIMITACIÓN	Pág. 17
2.2	LAS FRONTERAS DE CEUTA	Pág. 20
2.3	LAS FRONTERAS DE MELILLA	Pág. 26
3	<b>LAS ÚLTIMAS ACTUACIONES MARROQUÍES EN MATERIA DE FRONTERAS Y DELIMITACIONES MARINAS</b>	Pág. 32
4	<b>ALGUNAS CUESTIONES EN TORNO A LA EXCLUSIÓN DE AMBAS PLAZAS DEL ESPACIO SCHENGEN Y PERSPECTIVAS DE FUTURO</b>	Pág. 36
5	<b>CONCLUSIÓN</b>	Pág. 39

## DIMENSIONES DE LA FRONTERA CON ÁFRICA: EL CASO DE MELILLA

1	<b>EL ORIGEN DE LA FRONTERA DE MELILLA</b>	Pág. 41
2	<b>INFRAESTRUCTURA FRONTERIZA</b>	Pág. 42
3	<b>SCHENGEN, CONTROLES FRONTERIZOS Y DE SEGURIDAD Y ASILO</b>	Pág. 46
4	<b>AGUAS TERRITORIALES, PESCA Y ZONA SAR</b>	Pág. 49
5	<b>COMERCIO ATÍPICO Y MOVIMIENTO DE CAPITALES</b>	Pág. 51
6	<b>ADUANA</b>	Pág. 56
7	<b>LA POBLACIÓN DE MELILLA Y SU ENTORNO MARROQUÍ</b>	Pág. 58
8	<b>COMERCIO ATÍPICO Y MOVIMIENTO DE CAPITALES</b>	Pág. 62
9	<b>SANIDAD</b>	Pág. 63
10	<b>CONCLUSIONES</b>	Pág. 65

---

## **LA PRESIÓN MIGRATORIA COMO FACTOR DE RIESGO PARA EL FUTURO DE LA FRONTERA EUROPEA EN ÁFRICA: UNA VISIÓN DESDE CEUTA**

---

1	INTRODUCCIÓN	Pág. 67
2	CONCEPTOS	Pág. 70
3	RAZONES DE LA INMIGRACION	Pág. 72
4	ORIGEN DE LOS INMIGRANTES	Pág. 73
5	LA UE ANTE LA CRISIS MIGRATORIA	Pág. 74
6	CEUTA Y MELILLA	Pág. 76
7	CONTROL DE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR	Pág. 84
8	CONCLUSIONES	Pág. 88

---

# INTRODUCCIÓN

**Carlos Echeverría Jesús**

Director del Observatorio de Ceuta y Melilla.  
Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED.

El segundo informe del **Observatorio de Ceuta y Melilla** que les ofrece el **Instituto de Seguridad y Cultura** se ocupa de un tema central para entender **los desafíos que afrontan tanto España como la Unión Europea (UE)** en una frontera meridional que supone el encuentro inmediato y de carácter terrestre con el Reino de Marruecos, en particular, y con el continente africano, en un marco más amplio.

Si en el primer informe, al ocuparnos de la dimensión económica de estas dos ciudades españolas y europeas, **ya se evocaba la realidad de la frontera económica más dramática del mundo**, con un enorme diferencial de desarrollo entre los lados marroquí y español que se hace aún más grande y más exigente en términos de respuestas si comparamos el lado europeo con el lado africano, **ahora tres autores se ocupan de presentarnos en profundidad esa frontera meridional de España y de la UE**, sus características y sus desafíos.

Arrancando con una aproximación jurídica, muy necesaria por esclarecedora, de la mano del **catedrático de Derecho Internacional Público Romualdo Bermejo García**, nos sumergimos en la realidad que, lamentablemente, aún es desconocida para muchos tanto en España como en el resto de la UE.

Es urgente **dotarse de argumentos para contrarrestar opiniones simplistas** que, con cierta frecuencia, se escuchan sobre una frontera a la que la historia, la economía y la política enriquecen en términos de complejidad, y nada mejor que **hacerlo a través de la lectura y asimilación de las herramientas jurídicas e historiográficas** enormemente esclarecedoras que el autor nos facilita.

Tras ella, el lector puede ahondar en las características, a día de hoy **y con una clara invitación a vislumbrar escenarios de futuro**, del estudio de caso de Melilla de la mano de uno de

los más profundos conocedores de dicha realidad: el **coronel Antonio Sierras Sánchez, jefe de la Comandancia de la Guardia Civil** de esta Ciudad Autónoma. La frontera es descrita e interpretada de la mano de quien se ocupa del control cotidiano de la misma, **y lo hace como fino analista con una concisión que todos agradecemos y que a todos nos enriquece.**

Finalmente, el informe se cierra con la aportación desde Ceuta de una visión de carácter transversal de la generosa mano de **Enrique Ávila Pérez, secretario del Centro Universitario de la UNED de Ceuta** y docente de diversas asignaturas de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, que **ahonda en cuestiones varias que afectan a la frontera en general y a su visión desde esta ciudad en particular.** Su amable arranque, evocando la Cuevecilla de Benzú, desde donde nuestros ancestros del Paleolítico estudiaban el Estrecho y la mejor manera por segura de atravesarlo, introduce lo que viene

después y que el autor explica con toda su crudeza, con cifras varias y con la interpretación de las mismas.

Y esta es la invitación, no solo a profundizar en el conocimiento, sino **a vertebrar a partir de él las necesarias y urgentes acciones en dimensiones varias**, que desde el Observatorio de Ceuta y Melilla del Instituto de Seguridad y Cultura hacemos.

Ocupémonos de ambas Ciudades Autónomas y de los otros tres territorios españoles en el Norte de África, ubicados todos ellos en una zona del mundo **donde España, en particular, y la Unión Europea, en un marco más amplio, deben tener claras cuáles son sus responsabilidades.**



# **LAS CIUDADES ESPAÑOLAS DE CEUTA Y MELILLA: CARACTERÍSTICAS Y FRONTERAS**

**Romualdo Bermejo García<sup>1</sup>**

Catedrático de Derecho Internacional Público



# 1

## CEUTA Y MELILLA: DOS CIUDADES ESPAÑOLAS EN EL CONTINENTE AFRICANO

Las ciudades españolas de Ceuta y Melilla han de contemplarse desde una perspectiva histórica, ya que solo así se podrán demostrar algunas tesis, desde nuestro punto de vista completamente erróneas, al considerarse bien como si fueran colonias<sup>2</sup> o bien como ciudades que, por el mero hecho de encontrarse en territorio africano, ya no pueden ser españolas, invocando conceptos dudosos como es el principio de la contigüidad geográfica<sup>3</sup>.

### 1.1. CEUTA Y MELILLA NO SON “COLONIAS”

Tratar de colonias a estas dos ciudades es pura y simplemente un sinsentido, pues **ambas forman parte de la configuración de España** desde sus inicios, ya que Melilla es española desde el 17 de

septiembre de 1497<sup>4</sup>, mientras que Ceuta **lo es desde 1580 tras la batalla de Alcántara** contra los portugueses<sup>5</sup>. Tratar de colonias a estas dos ciudades es desde el punto de vista jurídico no

1. Agradezco sinceramente a la Cartoteca del Centro Geográfico del Ejército el haberme proporcionado los mapas que en este estudio se incluyen, los cuales me han sido imprescindibles para elaborar este estudio.

2. Ver, por ejemplo, CARABAZA, Enrique y DE SANTOS, Máximo: *Melilla y Ceuta. Las últimas colonias*, Talava, Madrid, 1992, 320 p.; y LERÍA Y ORTIZ DE SARACHO, Manuel: *Ceuta y Melilla en la polémica*, Editorial San Martín, Madrid, 1991, 241 p. Distinto es, sin embargo, si se recurre al término de “presidio”, pues aquí no se pone en duda su pertenencia a España, ya que su significado sería el de “fortaleza” para defender una zona o territorio, o simplemente de lugares en los que se recluían ciertos condenados a penas graves. Este es, por ejemplo, el término utilizado por DE LA SERRE, François: “Les présides au Maroc et Ifni”, Vol. 18-2, *Revue française de science politique*, 1968, pp. 346-355.

3. Para un estudio desde la perspectiva marroquí del contencioso territorial entre Marruecos y España, cfr., LAZRAK, Rachid: *Le contentieux territorial entre l’Espagne et le Maroc*, Dar el Kitab, Casablanca, 1974, 470 p.

4. Por lo tanto, es española desde entonces, que pasó a depender del Ducado de Medina Sidonia, tras la toma de la ciudad por Pedro de Estopiñán, y en 1556 se incorpora a la Corona de Castilla. Si partimos de 1497, Melilla se incorpora a España antes que el Reino de Navarra, que lo hace en 1512 tras la conquista del viejo Reino por las tropas de Fernando el Católico, incorporación que se operó tres años después en las Cortes de Burgos de 1515 a la Corona de Castilla, en las que Fernando el Católico se comprometió a guardar los fueros y costumbres del Reino.

5. Previamente, Ceuta había sido portuguesa desde 1415, tras haber ganado la batalla de Merinides o de Ceuta al Sultanato de Marruecos, el 21 de agosto de 1415. Por lo tanto, Ceuta fue portuguesa durante todo este tiempo.

solo un craso error, sino una tropelía jurídica. Y es que no se puede entender que **estas dos ciudades, vinculadas a España desde una época tan lejana** (Melilla tan sólo cinco años después que Granada), puedan considerarse como tales colonias. Y tampoco conviene ir más allá, pues durante el Imperio romano eran denominadas la *Hispania transfretana*.

No obstante, es cierto que entre lo jurídico y lo político, o ambos a la vez, Marruecos no ha dudado tampoco en recurrir el 27 de enero de 1975 al “Comité de descolonización”<sup>6</sup> con el fin de **incluir en la lista de los territorios a los que se aplica la Declaración sobre la independencia** a los países y pueblos coloniales [Resolución 1514 (XV), del 14 de diciembre de 1960], es decir, los denominados territorios no autónomos no solo a Ceuta y Melilla, sino también al Peñón de Alhucemas, el Peñón de Vélez y las Islas Chafarinas. España respondió el 12 de febrero siguiente<sup>7</sup> rechazando de plano esas pretensiones y recordando que esos territorios se han integrado **en la “unidad nacional” española desde los siglos XV y XVI**. Así las cosas, es evidente que el llamado Comité de los 24 rechazó de plano la demanda marroquí. Posteriormente, el 27 de abril de 1975, el Consejo de la Liga Árabe adoptó una resolución en la que solicitó **la descolonización de estos territorios, sin mención alguna sobre el Sahara Occidental**, pensando, es de suponer, que esto ya estaba hecho a las duras o a las maduras<sup>9</sup>.

Posteriormente, el tema salió a relucir también en octubre de 1975, en la **Asamblea General de la ONU**, comparando estas plazas con Gibraltar. El Embajador español ante las Naciones Unidas volvió a la carga señalando lo siguiente:

*“I merely wish to point out that any comparison with Gibraltar is unfounded. In this regard, I would remind you that in Gibraltar the population was expelled while in these cities there is an indigenous population.”<sup>10</sup>*

El Embajador español acepta, sin embargo, que se incluya el Sahara Occidental, cuestión que se abordaría justo unos días después **en la conocida Opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre el Sahara Occidental**<sup>11</sup>, que ha sido objeto de amplios comentarios y estudios. Pero esto es harina de otro costal. No obstante, hay que dejar claro que no se puede poner en duda la soberanía española sobre estas dos ciudades, pues son tan españolas como Almería, Málaga o Algeciras<sup>12</sup>; ni tampoco pretender reivindicarlas, pues por ese camino se podría hacer lo mismo con las Islas Canarias, **cuya incorporación se produjo lo largo del siglo XV y concluyó en 1496** tras la integración de Gran Canaria (1483), Tenerife y La Palma (1494-1496)<sup>13</sup>. Y es que, cuando se revuelve la historia y se crea la desmemoria, ya sabemos cuál es el resultado, tanto a nivel nacional como internacional. Por lo tanto, no se puede poner en duda la españolidad de estas dos ciudades ni se

6. Ver Carta de Marruecos en doc. A/AC.109/475.

7. Cfr. A/AC.190/475, en el que Marruecos invoca el Acuerdo firmado con España el 27 de abril de 1956, en el que se proclama el fin del Protectorado y se reconoce la independencia de Marruecos y su unidad nacional, así como su integridad territorial.

8. Cfr. A/AC.109/477, en el que está la respuesta que dio el Embajador español, Jaime De Pinies, ante las Naciones Unidas.

9. Esto se comprobaría unos meses más tarde con la famosa “Marcha Verde”.

10. Ver 2378th meeting, 7 october 1975, párrafo 159.

11. Cfr. CIJ. Sahara Occidental, Avis Consultatif du 16 octobre 1975, Recueil 1975.

12. En cuanto al criterio temporal, sobre las Islas Chafarinas son una excepción, pues fueron ocupadas en 1848.

13. Las otras islas ya estaban incorporadas al Reino de Castilla.

las puede comparar con Gibraltar. Primero, porque Gibraltar no es parte integrante del Reino Unido, **mientras Ceuta y Melilla son españolas**, y buena prueba de ello son los numerosos Acuerdos de

límites que España ha concluido precisamente con Marruecos, lo que presupone soberanía española<sup>14</sup>.

## 1.2. INAPLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA CONTIGÜIDAD GEOGRÁFICA A ESTAS CIUDADES

Si nos centramos en esa teoría, bastante falsaría, de la contigüidad geográfica, conviene hacer las siguientes observaciones. Como hemos visto, es cierto que Marruecos ha defendido, aunque no con mucho entusiasmo, que estas ciudades eran colonias; **algo que han sostenido más con la cabeza que con el corazón, conscientes del embrollo en el que se metían**. Una vez que el Comité de Descolonización o Comité de los 24 rechazó considerarlas territorios no autónomos, la cosa se apaciguó, porque se dieron perfectamente cuenta de que su interés primordial entonces no era ese, sino recuperar el Sahara Occidental, ya que las bases de reivindicación **eran más sólidas tanto desde un punto de vista jurídico como político**. Desde esta perspectiva, Marruecos ha defendido que Ceuta y Melilla, así como las islas, islotes o peñones que España posee en el Norte de África, deben ser de soberanía marroquí al estar situadas frente a sus costas y ha calificado esos territorios como colonias, como ya hemos apuntado. Es sabido que la teoría de la contigüidad geográfica

solo presenta un determinado interés cuando la situación del territorio es tal que no es posible respetar el criterio de la ocupación efectiva, que era un poco lo que tenía en mente el diputado canadiense Pascal Poirier **al lanzar la famosa teoría de los sectores en 1907 para los estados árticos**. En algunos casos, esta teoría se ha invocado para reivindicar territorios que podían parecer una prolongación natural del territorio de un Estado, siguiendo así la regla del Derecho romano según la cual lo accesorio sigue a lo principal. Conviene recalcar que esta teoría fue también invocada por algunos países europeos en el continente africano **para ampliar sus plazas costeras a otros territorios de interior cuya ocupación no era efectiva**, ya que, si existe, no es posible invocar la contigüidad. Desde este prisma, la jurisprudencia internacional ha rechazado dar a esta teoría un efecto directo en todo aquello relacionado con la apropiación de territorios, quedando su aplicación sólo para determinar el nivel deseable de efectividad de la ocupación<sup>15</sup>.

14. A este respecto, hay otras opiniones más mitigadas en DEL VALLE GÁLVEZ, Alejandro: "Gibraltar, Ceuta y Melilla, ejercicio comparativo desde el Derecho internacional", en: *España y la Unión Europea en el orden internacional*, XXVI jornadas de la AEPDIRI, Universidad de Sevilla, 2017, pp. 179-192; y "Los territorios de España en África. Por una cooperación con Marruecos en el marco de la Unión Europea", en: *Inmigración, seguridad y fronteras: Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, DEL VALLE GÁLVEZ, José A. (Dir), 2012, pp. 263-282.

15. El profesor Antonio REMIRO BROTONS aborda también esta cuestión en su artículo "Al otro lado del Estrecho", Opinión, El País, del 30 de mayo de 1995, donde señala con mucho humor: "En último término, el único elemento incontestable del alegato marroquí es que las plazas mencionadas son contiguas a su territorio; la contigüidad no es, sin embargo, por sí sola un título de adquisición. Imagínese, si no, el filón que en Alaska tendrían los canadienses, tan codiciosillos en la mar".



### GRÁFICO 1

Mapa de la plaza española de Ceuta y su campo frontero al Imperio de Marruecos y parte de su territorio 1859 (1859) - Márquez de Prado, José A.

Es cierto que hay una doctrina “diplomática” de la contigüidad, **pero nunca ha conseguido establecer incluso indicios** de que se estuviera generando una costumbre.

Sin embargo, el reino de Marruecos considera que la teoría de la contigüidad geográfica **le otorga ciertos derechos o le sirve para plantear determinadas**

**reivindicaciones**, como fue el caso en el asunto de la Opinión que la Corte Internacional de Justicia emitió el 16 de octubre de 1975 sobre el Sahara Occidental. En aquella ocasión, Marruecos invocó **la decisión de la Corte Permanente de Justicia Internacional sobre el Estatuto Jurídico de Groenlandia Oriental**<sup>16</sup>, del 5 de abril de 1933, entre Dinamarca contra Noruega. Partiendo de esta

16. Cfr. C.P.J.I. serie A/B nº 53.



decisión, Marruecos expuso una cierta ambigüedad en los documentos históricos a la hora de poder probar la posesión del territorio del Sahara Occidental debido a los hechos que remontan a la conquista de África del Norte por los árabes durante el siglo VII. **Hechos que, por razones comprensibles, están sacados de obras “históricas”**. Pero continuó señalando que, durante un largo período de tiempo, Marruecos fue el único Estado independiente del Noroeste africano e hizo valer el criterio de la contigüidad geográfica del Sahara Occidental y de Marruecos, así como el carácter desértico del territorio<sup>17</sup>.

La Corte no siguió el razonamiento de Marruecos, señalando que suscitaba muchas dificultades y, recurriendo al **Asunto del Estatuto Jurídico de Groenlandia Oriental, invocada por el mismo Marruecos**, señaló: “(...) Une prétention de souveraineté fondée sur un exercice continu d'autorité implique deux éléments, dont l'existence, pour chacun, doit être démontrée: l'intention et la volonté d'agir en qualité de souverain, et quelque manifestation ou exercice effectif de cette autorité...”. Además, la Corte continuó insistiendo en estos aspectos que “(...) Étant donné la rareté des preuves quant à un exercice effectif d'autorité concernant sans équivoque le Sahara Occidental, il est difficile de voir un exact parallèle entre la revendication du Maroc et celle que le Danemark a formulée dans l'affaire du *Statut juridique du Groenland oriental*. On ne peut pas remédier à cette difficulté en faisant appel à l'argument de l'unité ou de la contigüité géographique. De fait, les renseignements dont la Cour dispose indiquent que l'unité géographique du Sahara occidental et du Maroc est assez contestable; cela aussi tend à

faire écarter toute application de la notion de contigüité<sup>18</sup>. Así pues, **la Corte despejó claramente el alcance y las condiciones de la contigüidad geográfica** y, aunque lo hizo en relación con el Sahara Occidental, mucho más evidente es para Ceuta y Melilla a causa de la clara soberanía española.

**“Es sabido que la teoría de la contigüidad geográfica solo presenta un determinado interés cuando la situación del territorio es tal que no es posible respetar el criterio de la ocupación efectiva”**

17. Cfr. C.I.J. Sahara Occidental, Avis Consultatif du 16 octobre 1975, párrafo 91.

18. *Ibid*, párrafo 92.

### 1.3. CEUTA Y MELILLA NO SON “ENCLAVES”

Cuando se habla de Ceuta y Melilla, se califica a estas ciudades españolas en algunas ocasiones como “enclaves”, **calificación que no es correcta a la luz de las definiciones que se han dado en el Derecho internacional** según las cuales un enclave sería “cualquier porción del territorio de un Estado completamente cercada en el territorio de un Estado vecino”<sup>19</sup>. A esta definición habría que añadir otro elemento que es importante: que este territorio enclavado no debe tener comunicación alguna con el territorio del Estado al que pertenece salvo atravesando el territorio del Estado que le rodea. Este elemento de la necesidad de comunicarse con el Estado al que pertenece a través del territorio que le rodea<sup>20</sup> **hace que dicho territorio sea un “enclave” para el Estado circundante y un “exclave” para el Estado al que pertenece (mother State)**. Sería el caso del municipio español Llívia, que pertenece a la provincia de Gerona y está rodeado por territorio francés; Büsingen en Suiza, que pertenece a Alemania; Campione d’Italia, que pertenece a Italia, pero se encuentra en Suiza; o el más complicado de Baarle-Hertog, belga en los Países Bajos<sup>21</sup>. Respecto a Llívia, conviene recalcar que este pequeño territorio español rodeado por Francia **no fue ocupado por las tropas alemanas durante la Segunda Guerra Mundial, al pertenecer a un Estado neutral**, en este caso España. Es decir, se respetó plenamente la soberanía española sobre dicho territorio. Pero también se habla a veces de “quasi-enclaves”, sin

connotación jurídica especial alguna al respecto sino solo geográficas, **debido sobre todo a las dificultades de acceso a determinadas zonas rodeadas de montañas**, como es el caso de las comunidades de Jungholz y Mittelberg, en Austria, en relación con Alemania.

También hay que distinguir los denominados “países sin litoral” de los “países enclavados”. En Europa tenemos varios “países sin litoral” (Andorra, Austria, Bielorrusia, Eslovaquia, Kosovo, Hungría, Liechtenstein, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Moldavia, República Checa), pero no enclavados, ya que tienen fronteras con varios estados. En la actualidad, **los únicos estados enclavados serían la Ciudad del Vaticano y la República de San Marino, ambos en Italia**. Además, como se sabe, no es un fenómeno solo del sistema jurídico internacional sino que son bien conocidos a nivel interno de los Estados.

**¿Puede considerarse que Ceuta y Melilla son enclaves? La respuesta solo puede ser negativa.** En efecto, el principal problema que plantean los enclaves es el de la comunicación con el Estado al que pertenece el enclave, pues al estar rodeado por otro Estado, **este tiene que consentir el derecho de paso a tener que atravesar su territorio**. Esto se lleva a cabo en general mediante convenios entre los dos estados implicados, que regularán las condiciones

19. Cfr. RATON, Pierre: “Les enclaves”. Vol. 4, *Annuaire français de Droit international*, 1958, pp. 186-195, p. 186; ver también RÉZETTE, Robert: *Les enclaves espagnols au Maroc*, Nouvelles éditions Latines, 1976, 190. VINOKOUROV, Evgeny: *A Theory of enclaves*, Lexington, Books, London, 2007, 328 p., especialmente capítulo II.

20. Este elemento está recogido en la definición que Gerhard HOFFMANN da del enclave: “(...) an isolated part of a foreign State’s territory entirely surrounded by the territory of only one other State (the surrounding State) so that it has no communication with the territory of the State to which it belongs (the mother or main State) other than through the territory of the surrounding State”. Cfr. HOFFMANN, Gerhard: “Enclaves”, *Encyclopaedia of Public International Law of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law* (Bernhardt Rudolf -Ed.-), 1999, pp. 80-82, p. 80.

21. Decimos complicado porque son unos 30 enclaves, algunos de los cuales a su vez rodean también a enclaves pertenecientes a los Países Bajos.

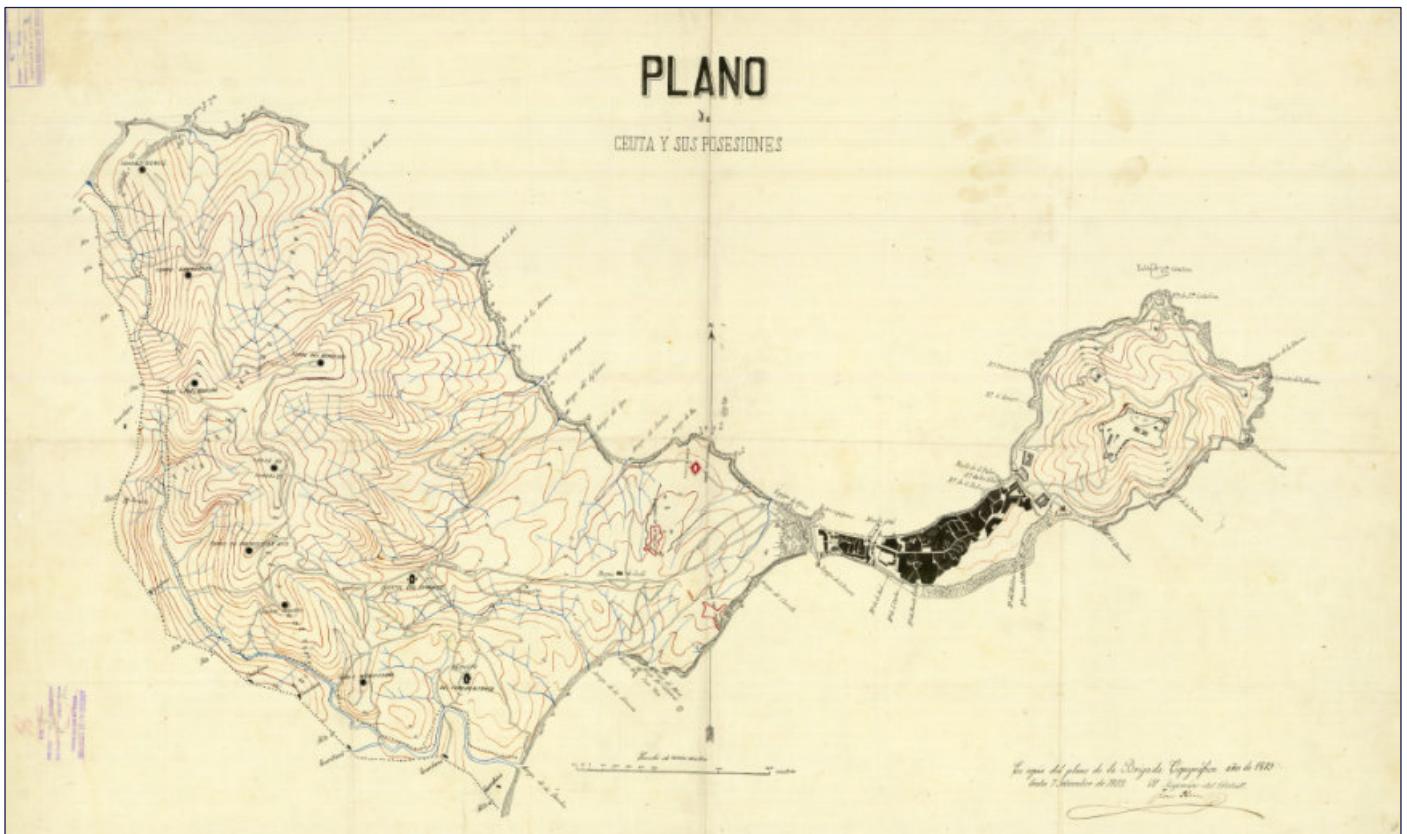


GRÁFICO 2

Plano de Ceuta y sus posesiones (7 de septiembre de 1882). Copia del plano de la Brigada Topográfica de 1879.

de dicho tránsito. En ausencia de acuerdos entre las partes, **se puede recurrir al Derecho consuetudinario respecto a ciertas prácticas que permitan el paso de personas, funcionarios civiles o, incluso, fuerzas policiales**, siempre y cuando se trate de llevar a cabo sus funciones y siempre que no excedan de aquellas funciones necesarias para mantener la vida normal del enclave. Sin embargo, en algunos casos también es posible **recurrir a normas consuetudinarias particulares entre los dos estados** si existieran, como reconoció la Corte Internacional de Justicia en

el asunto del derecho de paso sobre la India, que opuso a Portugal contra la India respecto al territorio de Goa<sup>22</sup>.

Desde esta perspectiva, **es evidente que Ceuta y Melilla no son “enclaves”, pues su dimensión marítima modifica completamente los condicionantes de los enclaves** al no estar su territorio encerrados en el territorio de otro Estado y pudiendo tener libre comunicación marítima con España sin tener que atravesar ningún espacio

22. Cfr. ICJ, Case Concerning Right of Passage over Indian Territory (Portugal v. India) (Merits), Judgement of 12 April 1960. Goa formaba parte de lo que Portugal denominó la India portuguesa, que incluía este y otros dos territorios costeros, Damán y Diu, además de Dadra y Nagar Haveli, que están en el interior. Sin embargo, todos estos territorios recibían a menudo el nombre de Goa, al ser el principal centro comercial de la zona.

soberano de Marruecos. A este respecto, varios autores se han pronunciado sobre esta cuestión, como **Claude-Albert Colliard**, quien señala “que no cree que pueda haber enclaves con una fachada marítima, pues subsiste en estos casos la libertad de comunicación, y es precisamente la dificultad de comunicación la característica del enclave”<sup>23</sup>. De hecho, incluso **las comunicaciones entre estas dos ciudades se hacen por vía marítima, lo mismo que con la Península Ibérica**. Esto ha traído consigo que las relaciones económicas se hayan mantenido durante siglos con el territorio peninsular, mientras que en general las relaciones con el país vecino han sido tensas e incluso hostiles, sobre todo las fronterizas. Y es que, como apunta el profesor y diplomático **José Ramón Remacha**, todo esto ha sido consecuencia del rechazo de las poblaciones bereberes circundantes hacia las plazas, junto con la insumisión al sultán, y solo en contadas excepciones han tenido lugar “entre los titulares de las competencias territoriales definidas por la frontera”<sup>24</sup>.

Estas hostilidades han prevalecido desde el siglo XVI hasta casi el primer tercio del siglo XX debido, sobre todo, **a la falta de control y de autoridad efectiva sobre la zona**. España respondía a dichas hostilidades con ataques defensivos, pero muy localizados al tener como único objetivo la defensa de las dos ciudades y su entorno<sup>25</sup>. Y es que no hay que olvidar que **a partir del siglo XVII se empieza a desarrollar de forma importante la piratería**, fenómeno al que contribuyó la expulsión de los moriscos de España a principios de ese mismo siglo. Si a esto añadimos la especial estructura religiosa,

policial y política de Marruecos, tenemos el cóctel perfecto que generaría una cierta inseguridad casi permanente en la zona.

Hechas estas consideraciones sobre el concepto de “enclave”, hay que recalcar que esta calificación a ciertos territorios no afecta en nada a la soberanía sobre dicho territorio, **pero esto implica ejercerla de forma efectiva, cosa que ocurre a todas luces en el caso que aquí nos ocupa**. Dicho lo cual hay que reconocer que, cuando se habla de “enclaves” desde el punto de vista de otras disciplinas se aborda desde un prisma un poco especial, es decir, como si esos territorios no fueran como el resto del Estado al que pertenecen. **Esto es lo que puede ir degradando la imagen de dichos territorios tanto a nivel interno como internacional**. Por otro lado, es cierto que en la historia colonial se establecían bases en la costa como punto de apoyo para ocupar territorios en el interior, al margen de ser utilizados también para el comercio internacional. Uno de estos ejemplos podría ser Cabinda, provincia actualmente angoleña pero que no tiene comunicación terrestre con Angola, al impedirlo la actual República Democrática del Congo, por lo que la comunicación directa con el resto del Estado se hace por vía marítima. **El otro ejemplo que queremos traer a colación sería Ifni, que llegó a ser provincia española**. Su establecimiento por parte de la Corona de Castilla se remonta a 1476, luego fue abandonada en 1524 debido a los ataques y volvió a España mediante el Tratado de Wad-Ras, de 26 de abril de 1860, firmado por el sultán de Marruecos y España, aunque solo sería ocupada de forma efectiva en 1934<sup>26</sup>.

23. COLLIARD, Claude-Albert: *La frontière*, en: SFDI, *Droit des frontières internationales*, Colloque de Poitiers 1980, p. 57. *Idem*, KISS, A.: *Ibid*, p. 61. Ver también HOFFMANN, Gerhard: “Enclaves”, op. cit.

24. De este autor, véase su estudio sobre “Las fronteras de Ceuta y Melilla”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 1994, pp. 145-237, pp. 200 y sgs. y bibliografía allí citada.

25. Para Driessen Henk eran a causa de una mezcla de guerras de conquista, también cultural y comercial, con distintos principios religiosos, sociales e incluso antropológicos, que con el tiempo traería consigo que poco a poco se llegara a tener un pequeño microcosmos cultural y étnico. De este autor, cfr. *On the Spanish Moroccan Frontier. A Study in Ritual, Power and Ethnicity*, Berg Publishers, New York, 1992, 238 p., especialmente 37 y sgs.

26. Sobre el Tratado de Wad-Ras, véase *infra*.



## 2

## LAS FRONTERAS

Las fronteras de Ceuta y Melilla ya no son solamente fronteras entre España y Marruecos sino que, tras la adhesión española en 1986 a las antiguas Comunidades Europeas, se han convertido también en fronteras exteriores de la Unión Europea, con todo lo que esto acarrea en múltiples facetas, como los medios de comunicación ponen de manifiesto un día sí y otro también. Esto ha traído consigo que ambas ciudades formen parte de la Unión Europea<sup>27</sup>.

### 2.1. LAS FRONTERAS: NOCIÓN Y DELIMITACIÓN

Las fronteras han sido un tema recurrente en el ámbito del sistema jurídico internacional, de ahí que haya sido **una cuestión muy tratada por las consecuencias y efectos jurídicos que encierra**<sup>28</sup>. En algunos momentos se ha pensado que las fronteras, con **la compartimentación rigurosa de las competencias estatales que implican**, constituían ya un asunto caducado en la actualidad

internacional y, sin embargo, **una buena parte de los asuntos jurisdiccionales que han tenido lugar en las últimas décadas (medio siglo) han estado relacionados con las fronteras**, bien sean terrestres o marítimas. Evidentemente esto quiere decir que la idea de frontera continúa estando presente de una forma tenaz, de manera que ni la globalización ha podido hacerle mella. Desde esta

27. Cfr. Acta de Adhesión del Reino de España a las CEE, Protocolo nº 2, en cuyo artículo 2 señala que el territorio aduanero de la Comunidad no comprenderá las Islas Canarias, Ceuta ni Melilla. Tampoco se aplica la PAC (Política Agrícola Común, ni el IVA, que es sustituido por el IPSI (Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación), tasas que en general son más bajas. Sin embargo, ambas ciudades no forman parte del espacio Schengen, aunque con algunas peculiaridades. Sobre su exclusión del espacio Schengen, cfr. *Infra*.

28. Para un estudio completo sobre el concepto de frontera y su determinación, BARDONNET Daniel, uno de los grandes especialistas en esta materia, como lo acredita su estudio "Les frontières terrestres et la relativité de leur tracé (problèmes juridiques)", *Recueil des Cours, Académie de droit international*, Vol. 153, 1976-V, pp. 9-166. De este mismo autor, "Frontières terrestres et frontières maritimes", *Annuaire français de Droit international*, 1989, pp. 1-64. Otro especialista en esta materia es CAFLISCH, Lucius, que ha participado como asesor jurídico en muchos asuntos internacionales. De este autor, cfr. "La valeur des cartes dans la preuve des frontières internationales", *Revue générale de Droit international public*, Vol. 123-II, 2019, pp. 614-651. Para una idea general sobre las fronteras, cfr. BOTHE, Michael: "Boundaries", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Vol. I, 1999, pp. 443-449.

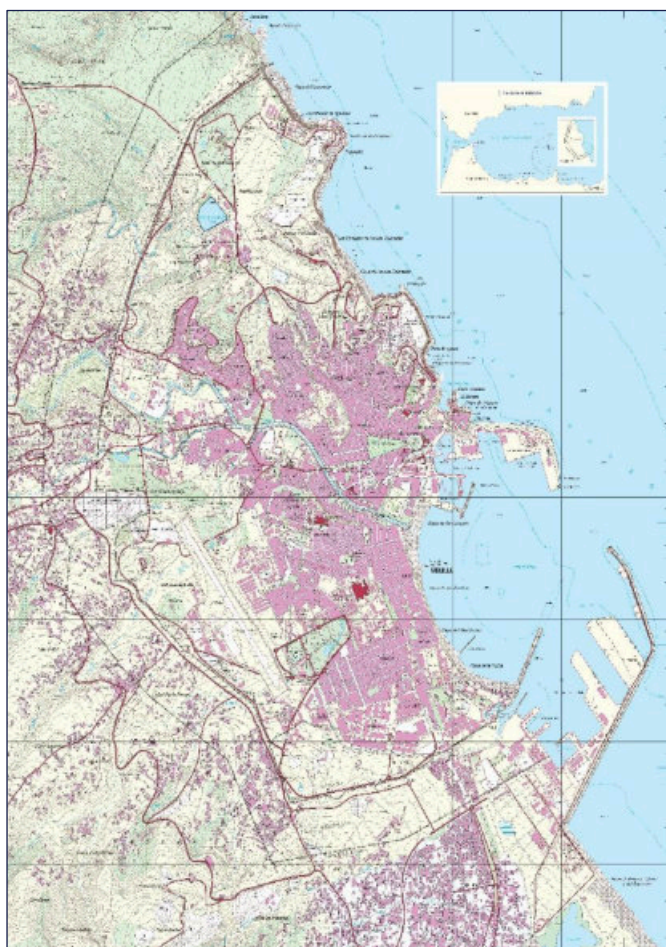


GRÁFICO 7

Mapa actual de Melilla.

perspectiva, las fronteras van a seguir teniendo su importancia en el tema aquí estudiado, como intentaremos demostrar en las páginas siguientes. Pero, ¿qué es una frontera?<sup>29</sup>.

La frontera puede definirse **como una línea que determina el límite de la esfera territorial o marítima de la jurisdicción de los estados** o de

otras entidades que tengan un determinado estatuto internacional. Esto trae consigo que, debido a los amplios poderes soberanos que tienen los estados, la delimitación de estos en el ámbito territorial es decisiva. Dicho esto, hay que tener presente que **son las fronteras las que van a especificar sobre el terreno el respeto que exige el Derecho internacional al respecto**, sobre la base de dos principios básicos que son el de la integridad territorial y el de la inviolabilidad de las fronteras. Esto acarrea la necesidad de una forma de proceder para determinar las fronteras y, a este respecto, se habla de líneas de delimitación, de demarcación, etcétera, aunque no quiere decir que si este no es el caso no haya ya fronteras, pues **un Estado, para ser considerado como tal, no requiere que sus fronteras estén plenamente delimitadas**, sino que basta con que dicho Estado ejerza sobre esa zona la administración pública de forma efectiva e independiente. El ejemplo más claro en los últimos tiempos es Israel, que ha estado durante décadas sin fronteras delimitadas y reconocidas por los estados árabes vecinos<sup>30</sup>, hasta el Acuerdo con Egipto de 1978 y con Jordania en 1994, aunque Israel es Estado desde el 14 de mayo de 1948. Por lo tanto, todo esto no quiere decir que el “principio de las fronteras inviolables” sea inmutable. **El Derecho internacional no impone un orden estático o inamovible, por lo que las fronteras existentes pueden ajustarse o cambiarse** en un momento determinado, siempre que se haga sin recurrir a la fuerza o por acuerdo entre las partes. Así pues, las fronteras van a tener una doble función: a) poner límites a la jurisdicción de los Estados; y b) las fronteras van a servir como línea de protección. De acuerdo con la primera, un Estado no puede llevar a cabo actos de autoridad pública en el territorio de otro Estado sin su

29. Sobre esta cuestión, ver el estudio completo sobre estas plazas que lleva a cabo CASTAN PINOS, Jaume: *La fortaleza europea: Schengen, Ceuta y Melilla*, Instituto de Estudios Ceutíes, Ceuta, 2014, 206 p., especialmente pp. 25 y sgs.

30. Por eso se ha hablado de la Línea Azul inicial y, tras los Acuerdos de Armisticio de 1949, de la Línea Verde, sin que fueran fronteras. Sobre esta cuestión, ver BERMEJO GARCÍA, Romualdo: *El conflicto árabe-israelí en la encrucijada: ¿es posible la paz?*, Eunsa, colección Astrolabia, Pamplona, 2002, 252 p.

consentimiento, mientras que, según la segunda función, las fronteras van a ser una especie de muro de protección que determinará el espacio de su integridad territorial, **de ahí que una invasión militar de un Estado a través de la frontera constituya una agresión** y que, si se llevan a cabo otros actos sin el consentimiento del Estado, se generará responsabilidad internacional.

En otro orden de ideas, cabe preguntarse sobre el valor de los mapas a la hora de saber por dónde pasan las fronteras y, en este sentido, **esos mapas no tienen solo una función geográfica, sino también política** al representar las fronteras internacionales, administrativas, las zonas neutrales o los denominados “*No man’s land*”, estos últimos con un estatuto jurídico que suele ser muy controvertido en general. Los mapas son, pues, una especie de vista aérea de un determinado territorio, como ya apuntó el profesor **Charles De Wischer**<sup>31</sup>. Desde este prisma, los mapas van a tener sobre todo un valor ilustrativo al mostrar, como señala el profesor **Lucius Caflish**, por dónde van las fronteras internacionales y administrativas. No obstante, salvo excepciones, **esto no les da un título territorial ni una prueba de la extensión sobre la cual el Estado va a ejercer efectivamente su soberanía territorial**. Y es que el valor ilustrativo, que es inherente a todos los

mapas en general, se debe a que ningún mapa es del todo completo y en muchos casos, o al menos en algunos, hay errores. De ahí que se haga una distinción importante entre los mapas y los croquis, **en el sentido de que estos suelen ser parciales y poco completos, al no elaborarse a escala**, y, por tanto, tienen un valor inferior al de los mapas<sup>32</sup>.

Hechas estas consideraciones, pasamos ahora a analizar las fronteras con Marruecos de estas dos ciudades españolas<sup>33</sup>, teniendo en cuenta que estas fronteras se han construido sobre la base de **una amalgama de condicionantes producto de conflictos y alianzas: Marruecos y España; cristianismo e islam; Europa y África; colonizador(es) y antiguo colonizado**. Es decir, que en el ámbito fronterizo hispanomarroquí se van a mezclar una serie de elementos geográficos, históricos, políticos, culturales, económicos y sociales, entre los que el Derecho intenta abrirse un hueco para poder establecer **un cierto orden dentro de un desorden producto de unas circunstancias complejas**<sup>34</sup>. Va a ser en esta compleja situación en la que cada una de las partes, es decir, Marruecos y España, van a establecer un marco en el que se vean mejor representadas<sup>35</sup>.

31. De este autor, cfr. *Problèmes de confins en droit international public*, Pedone, Paris, 1969, p. 45.

32. Cfr. CAFLISCH, Lucius: “La valeur des cartes dans la preuve des frontières internationales”, op. cit., pp. 619-620.

33 Para un estudio completo sobre las fronteras africanas, incluidas las de los países mediterráneos, cfr. BROWNLIE, Ian: *African Boundaries, a Legal and Diplomatic Encyclopaedia*. C. Hurst & Co. For the Royal Institute of International Affairs, 1979, 1355 p. La parte I está dedicada a los países mediterráneos.

34. Para más detalles sobre todos estos aspectos, cfr. FERRER GALLARDO, Xavier: “Acrobacias fronterizas en Ceuta y Melilla. Explorando la gestión de los perímetros terrestres de la Unión Europea en el continente africano”, Cor. Anàl. Geogr. (*Documents d’Anàlisis Geogràfic*), Vol. 51, 2008, pp. 129-149. Ver también, FERRER GALLARDO, Xavier: “The Spanish Border Complex: Processes of Geopolitical, Functional and Symbolic Reordering”, 27, *Political Geography*, 2008, pp. 301-321; LABATUT, B.: “Ceuta et Melilla: tensions sur la société et la politique de défense espagnoles”, *Studia Diplomatica*, nº 38 (4), 1985, pp. 409-427; LÓPEZ GARCÍA, B.: “Entre l’Europe et l’Afrique, Ceuta et Melilla”, *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, núms. 56-60, 1991, pp. 165-180; MARTÍN CORRALES, Eloy (Ed.): *Marruecos y el colonialismo español (1859-1912). De la guerra de África a la penetración pacífica*. Barcelona, Eds. Bellaterra, 2002, 214 p.; PLANET CONTRERAS, Ana: *Melilla y Ceuta: espacios frontera hispano-marroquíes*, UNED, Melilla, 1998; TRONCOSO DE CASTRO, Antonio: *Ceuta y Melilla: 20 siglos de España*, Editorial Vassallo de Mumbert, Madrid, 1979, 241 p.

35. REMIRO BROTONS, Antonio: “Ceuta, Melilla, représentations espagnoles et marocaines”, nº 94, *Hérodote, Revue de géographie et de géopolitique*, pp. 54-76.

## 2.2. LAS FRONTERAS DE CEUTA

El relieve geográfico influye considerablemente en el trazado de sus fronteras y constituye una pequeña península (Península de Almina) unida a tierra por un pequeño istmo, con una superficie de tan solo 18,5 km<sup>2</sup>. **Está situada en línea recta frente a Gibraltar, de la cual la separan 14 millas marinas.** Su mayor altura es el Monte Hacho, que tiene tan solo 204 metros de altitud, mientras que el Monte Musa, ya en Marruecos, alcanza 851 metros<sup>36</sup>. El territorio de la plaza comprendía hasta 1767 tan solo la península y el istmo, pero desde entonces el espacio se amplió al ir obteniendo un cierto dinamismo como plaza comercial y como base de una penetración territorial sumamente necesaria para garantizar su defensa, sin ninguna voluntad de ampliar considerablemente el territorio con un objetivo colonial. **Y es que no hay que olvidar que Ceuta estuvo sometida durante un largo período de tiempo a una gran inestabilidad y a una serie de asedios a finales del siglo XVII; entre los más notorios, los de 1674 y 1694<sup>37</sup>.**

Esto forzosamente tenía que producir el establecimiento de nuevos límites a medida del desarrollo de los nuevos espacios. **En efecto, ya el 28 de mayo de 1767 se adopta el Tratado de Paz y de Comercio entre España y Marruecos**, celebrado entre Carlos III y el emperador de Marruecos Sidi

Mohamed Ben-Abdala, en el que no se accede a la ampliación de territorios pero se reconocen los límites ya fijados anteriormente por sus Majestades Imperiales. Desde este prisma, **se aprueba la renovación de las demarcaciones hechas anteriormente recurriendo a pirámides de piedra y se otorga esta función al Gobernador de Tetuán**, aunque se aplazó hasta 1782. Este tratado se compone de 19 artículos, es claro y ya reconoce en su artículo 5 una libertad de comercio transfronterizo para los ciudadanos de ambos países<sup>38</sup>.

A este tratado le siguió, en materia de límites, el de 1 de marzo de 1799, denominado **de Paz, Amistad, Navegación, Comercio y Pesca, entre Carlos IV y Muley Solimán**, firmado en Mequinez. Este nuevo tratado no modifica los límites y respecto a Ceuta los confirma, tal y como se hicieron según la demarcación efectuada en 1782. Sin embargo, **trae a colación el problema de la insumisión de las tribus rifeñas en relación con Melilla**, ante lo cual el sultán reconoce el derecho de uso de cañones de artillería y morteros para asegurar la plaza, tal y como se prevé expresamente en el artículo 15 del tratado. Esto evidencia el reconocimiento por parte del sultán de que se están violando los principios *Pacta sunt servanda* y el de la buena fe<sup>39</sup>.

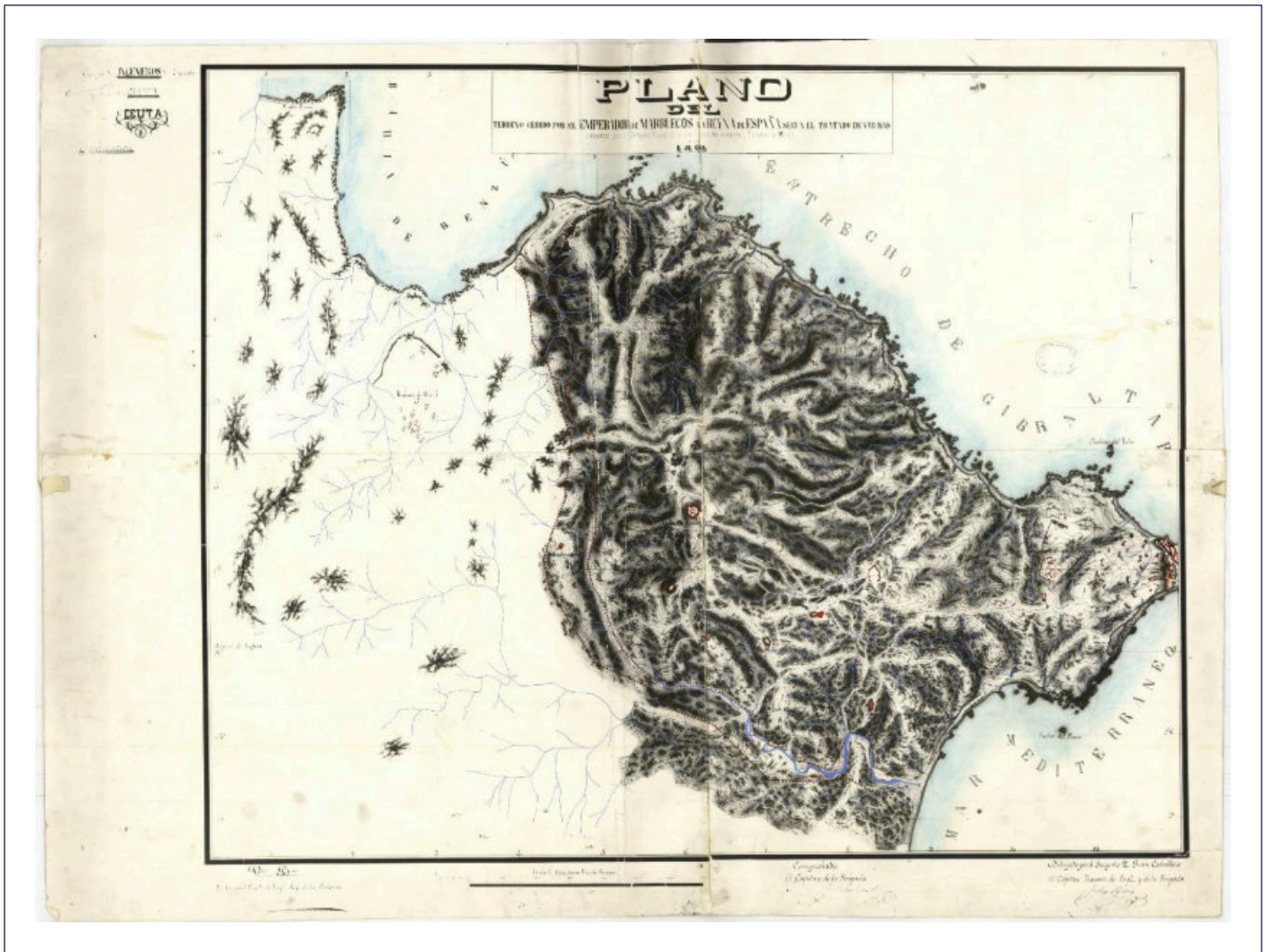
36. Cfr. Gráfico 1 y 2.

37. Este de 1694 duraría hasta 1727, y en él participó el Marqués de Ledesma, que con 16.000 soldados rompió el asedio. Sin embargo, unos meses más tarde, se declararía una epidemia en la ciudad, huyendo de la misma ante la imposibilidad de tomar Tetuán o Tánger, que eran su objetivo. Tras su huida, se retoma el asedio por las fuerzas del Sultán, que continuaría hasta 1727, hasta la muerte del Emir Muley Ismail ese mismo año. Sobre este sitio, cfr. MONTES RAMOS, José: *El sitio de Ceuta, 1694-1727: (el ejército de Carlos II y Felipe V)*, Aguilar, Madrid, 1999, 140 p.

38. Ver el texto del Tratado en DEL CANTILLO, Alejandro. *Tratados, convenios y Declaraciones de paz y de comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la Casa de Borbón desde el año 1700 hasta el día de hoy*, Madrid, Imprenta de Alegría y Charlain, 1843, pp. 505-507. El artículo 1 es categórico en todo lo relacionado con la paz al señalar que "la paz será firme y perpetua por mar y tierra, establecida con la más recíproca y verdadera amistad entre los dos soberanos y sus vasallos respectivos". Hay que recalcar que se menciona por mar y por tierra, reconociendo la importancia marítima, debido sobre todo a la piratería en torno a Melilla.

39. Para el texto de este Tratado, cfr. *Ibid*, p. 687.





**GRÁFICO 3**

Plano del terreno cedido por el Emperador de Marruecos a la Reyna de España según el Tratado de Vad\_Ras / Juan Caballero.

Otro convenio que conviene traer a colación, casi por las mismas razones, es el del 6 de mayo de 1845, que lleva por título **Acuerdo Satisfaciendo Varias Reclamaciones entre el Gobierno Español y el Sultán de Marruecos**, firmado en Tánger a 25 de agosto de 1844, y los convenios para su ejecución en lo referente a los límites de Ceuta firmados en Tánger y Larache el 7 de octubre de 1844 y el 6 de mayo de 1845<sup>40</sup>. El artículo 1 del acuerdo señala que “las fronteras de Ceuta se restituyen al estado en que se fijaron el 25 de agosto inédito, de copia-traducción oficial (...)”; es decir, se restituyen en las condiciones “en las que se hallaban siete años antes de que los moros se apoderasen de ellas y desposeyesen a los cristianos de Ceuta”. Y que, “habiéndose verificado tal injusticia, el infrascrito por nuestro Amo de Marruecos protegido de Dios, se obliga a que se restituyan dichos límites al estado en que estaban desde el tiempo de Nuestro Amo y desde el tiempo de sus predecesores los purificados. **El Sultán conviene también en que se coloquen mojones para marcar las fronteras, de suerte que queden fijas indudablemente**, y esto bajo la dirección del mediador Drummond Hay, Agente y Cónsul de S.M. Británica”. Por su parte, el artículo II alude a una “indemnización por un falucho que vino desde Málaga con un cargamento de dinero y vestuarios para Melilla y naufragó en la costa de Benibulgafer **cuando ellos (los naturales) robaron todo lo que había en el buque y detuvieron a los cristianos que estaban a bordo** en número de 15 con una mujer hasta los cristianos en Melilla los rescataron por 750 duros (...)”. Así las cosas, “los límites del campo de Ceuta y extensión de terreno para el pasto de ganado de aquella plaza quedarán en los mismos términos que se demarcaron y fijaron en el año de 1782”. Este artículo hace

mención a algo que aquí ya se ha apuntado, **que es la falta de control de estos territorios por el sultán de Marruecos**, al indicar “que es bien notorio (...) que a pesar de las reiteradas órdenes de su Majestad Marroquí para que conserven la misma buena correspondencia con las expresadas plazas (Ceuta y Melilla) no han dejado de incomodarlas continuamente”. Y si estos actos continúan se autoriza a que “(...) las fortalezas españolas usen del cañón y mortero en los casos en que se vean ofendidas; **pues la experiencia ha demostrado que no basta el fuego de fusil para escarmentar dicha clase de gentes**”. Después, se pasará a establecer

**“Otro convenio que conviene traer a colación, casi por las mismas razones, es el del 6 de mayo de 1845, que lleva por título 'Acuerdo Satisfaciendo Varias Reclamaciones entre el Gobierno Español y el Sultán de Marruecos', firmado en Tánger a 25 de agosto de 1844”**

40. Para el texto del Convenio, cfr. DE DALMAU Y DE OLIVART, Ramón María (más conocido como Marqués de Olivart). *Colección de Tratados, convenios y documentos internacionales celebrados por nuestros Gobiernos con los Estados extranjeros desde el reinado de Doña Isabel II hasta nuestros días*, 1890-1911, Madrid, Tomo 2, pp. 356-363. Ver también *Gaceta de Madrid*, del 30-05-1845; y también, cfr. GUERRA, Antonio: “Convenio de límites de Ceuta de 1845”, *El Faro de Ceuta*, 19-11-2012, disponible en: <https://elfarodeceuta.es/convenio-de-limites-de-ceuta-de-1845/> (consultado el 28-09-2020). El resto del texto del Acuerdo se ha publicado el 26-11-2012 en el mismo diario de Ceuta, por el mismo autor con el título “Convenio de límites de Ceuta de 1845 (II)”, disponible en: <https://elfarodeceuta.es/convenio-de-limites-de-ceuta-de-1845-ii/>. Sobre el diplomático Marqués de Olivart, cfr. BLANC ALTEMIR, Antonio: *El Marqués de Olivart y el Derecho internacional (1861-1929)*. Editions de la Universitat de Lleida, 1999, 192 p.

los límites en el **Acta de ejecución del artículo I del primer Acuerdo**, en donde se señala que “el primero de los límites es desde el mar de la Barranca Hafats Accadar en la parte de Finidae hasta el mar de Jandac Bab-al-arais (Barranca de las puertas de las novias) que es la corriente de las aguas en el tiempo de lluvias, y el primero de los del lado derecho pasando a la Barranca de Larais está dentro de los límites de Ceuta, y el lado izquierdo pertenece a los moros (...)”.

Como se puede comprobar, este Acuerdo nos indica que **España remonta las dificultades antes citadas con las poblaciones locales y empieza a dominar un territorio con el fin de estabilizar la zona** y dotarse de un perímetro de seguridad. Las campañas militares continuaron teniendo éxito tras varias derrotas sufridas por la parte marroquí, especialmente **tras la famosa batalla de Wad-Ras del 23 de marzo de 1860**, que terminó con el Armisticio del mismo nombre<sup>41</sup>. Fue así como se llegó al Convenio del 24 de agosto de 1859, firmado entre la reina Isabel II y S.M. Muley Abderraman, aunque no fue ratificado debido a acontecimientos imprevistos, como la muerte del sultán el 29 de agosto, las hostilidades desencadenadas en Ceuta ese mismo mes, y por la declaración de guerra del 22 de octubre del mismo año. El contenido de este Tratado, **que es el texto básico para la delimitación de Melilla**<sup>42</sup>, sería posteriormente validado por las mismas partes el 26 de abril de 1860, firmado en Tetuán por la reina Isabel II y por el nuevo sultán Sidi-Mohamed, Convenio que sería ratificado el 11 de mayo<sup>43</sup>.



GRÁFICO 6

Demarcación de los límites fijados en el tratado de Paz de 26 de Mayo de 1860.

41. Esta batalla, junto con la de Los Castillejos y Tetuán, completarían la campaña militar que llevó a cabo España en el Norte de África, al mando del general O'Donnell, para poner fin a las hostilidades que los grupos rifeños llevaban contra la plaza de Ceuta. A este respecto, cfr. GIMÉNEZ DA COSTA, César Alcalá: La campaña de Marruecos 1859-1860, Alcañiz y Fresnos SiA (AF-editores, 2005, 178 p. Ver Gráfico 3.

42. A este respecto, ver infra.

43. Para el texto, fr. JANER, F.: Tratados de España. Documentos internacionales del Reino de Doña Isabel II desde 1842 a 1868. Colección publicada de orden del Sr. Ministro de Estado, Madrid, 1869, pp. 209-211.

Este Tratado sería el que determinaría los límites actuales de Ceuta ampliándolos, tal y como recoge el artículo 2, **con el fin de que desaparecieran las causas que motivaron la guerra**<sup>44</sup>. Y con este fin se señala en el artículo 3 que, para conservar estos límites, “establecerá un campo neutral, que partirá de las vertientes opuestas del barranco hasta la cima de las montañas desde una a otra parte del mar (...)”. Evidentemente, para cumplir con esta función se prevé una Comisión de demarcación, recogida en el artículo 4<sup>45</sup>. Pero este Tratado no se queda estrictamente en límites territoriales, sino que además se compromete a hacer respetar por sus propios súbditos **los territorios que, con arreglo a las estipulaciones del presente Tratado, quedan bajo la soberanía de S.M. la Reina de las Españas**<sup>46</sup>. Remárquese que habla de “territorios bajo la soberanía de S.M. la Reina de las Españas”<sup>47</sup>. Tenemos aquí un reconocimiento expreso de que se está hablando de un territorio bajo soberanía española. Esto lo demuestra el hecho de que el sultán reconoce el derecho de España a que adopte cualquier medida que estime oportuna en materia de seguridad. **Se recoge además la obligación para Marruecos de no ceder Tánger ni cualquier punto del Estrecho a una tercera potencia** sin previo consentimiento de España, lo que revela que España sale con este Tratado bien armada en la zona, manteniendo un control territorial y, en cierta medida, con un

espíritu de defender sus intereses ya un poco más estratégicos<sup>48</sup>.

Practicada la demarcación en la zona ceutí el 17 de noviembre de 1860, tenemos ya una zona delimitada y, jurídicamente hablando, con garantías de seguridad previstas con tratados internacionales concluidos con el sultán, como ya hemos visto. **Sin embargo, esto no iba a impedir otros conflictos que se iban a desarrollar en la zona contra las tribus o cabilas rifeñas**. Como la Primera Guerra del Rif (Guerra de Margallo), entre 1893-1894; la guerra de Melilla de 1909, con el desastre del Barranco del Lobo; y ya con el Protectorado lo que sería la famosa Guerra del Rif (1911-1926), liderada por parte de las tribus rifeñas por el famoso Abd el-Krim. Es decir, la zona de la plaza de Ceuta sigue con los límites establecidos en los convenios aquí analizados sobre todo el Tratado firmado en Tetuán el 26 de abril de 1860. **Es así como se llega al Protectorado hispano-francés por el Convenio del 27 de noviembre de 1912, hecho en Madrid**<sup>49</sup>, cuyo artículo II delimita las dos zonas geográficas. Sin embargo, hay que poner de relieve que durante el Protectorado la frontera y su papel se mitiga al expandirse considerablemente el control territorial por parte de España. **Esto iba a traer consigo una mayor interdependencia entre ambos territorios**. Al ser Tetuán la capital del Protectorado español, se refuerza la vinculación de ciertos organismos de

---

44. El tenor del artículo 2 es el siguiente: “Para hacer que desaparezcan las causas que motivaron la guerra, hoy felizmente terminada, S.M. el Rey de Marruecos, llevado de su sincero deseo de consolidar la paz, conviene en ampliar el territorio jurisdiccional de la plaza española de Ceuta hasta los parajes más convenientes para la completa seguridad y resguardo de su guarnición, como se determina en el artículo siguiente”.

45. El Acta de Demarcación de Ceuta se redactó en árabe y español a doble columna y fue firmada el 17 de noviembre de 1860, es decir, tan solo unos meses después. La demarcación comprende ambas líneas de la zona neutral, y que ciertas aguas serán utilizadas en común por las poblaciones fronterizas. Ver Gráfico 6.

46. Cfr. Artículo 7.

47. El subrayado es nuestro, como se ve, deja perfectamente claro la calificación del territorio.

48. Cfr. DRIESSEN, Henke: *On the Spanish-Moroccan Frontier: A Study in Ritual, Power and Ethnicity*, op. cit., p. 36. De este autor, ver también “At the Edge of Europe: Crossing and Marking the Mediterranean Divide”, en: O'DOWD, Liam y WILSON, Thomas (Eds.): *Borders Nations and States*, Averury, Aldershot, 1996, pp. 179-198.

49. Ver Gaceta de Madrid 03-04-1913.



Ceuta a los de Tetuán, se quita así relevancia al elemento fronterizo y acarrea por lo tanto un cierto confusiónismo limítrofe cuyas consecuencias todavía subsisten en la actualidad. Y esto fue una realidad tanto en Ceuta como en Melilla. El 7 de abril de 1956, una declaración conjunta hispano-marroquí puso fin al régimen del Protectorado **y se reconoció la independencia de Marruecos y su plena soberanía**. Lo que ha venido después es harina de otro costal, como lo demuestran “las barreras de seguridad” que, como se sabe, no son de seguridad (...) Pero estas dos plazas tienen también mar; es más, están abiertas a él<sup>50</sup> y, por lo tanto, en virtud del principio “la tierra domina el mar”, **todo territorio sobre el que un Estado es soberano va a tener derecho a un mar territorial, sobre el cual el Estado en cuestión va a ser soberano** de igual manera que lo sobre el espacio terrestre<sup>51</sup>. Hoy en día, el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 otorga a los estados ribereños un mar territorial de hasta 12 millas<sup>52</sup>, por virtud del cual Ceuta tiene ese espacio marítimo como mar territorial; espacio que podrá ser delimitado con los estados limítrofes que se encuentran frente a frente o adyacentes en el caso de que la distancia entre dichos estados sea menor de 24 millas<sup>53</sup>. **Aparte del**

**mar territorial, el precitado convenio establece otras zonas (Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental)** sobre las que el Estado tiene ciertos derechos exclusivos para explorar y explotar los recursos naturales, vivos o no vivos. A este respecto conviene apuntar que Marruecos ha establecido su mar territorial sin tomar en consideración el de estas plazas, **pero esto no es nada más que un acto interno del Estado marroquí** que en nada afecta al derecho de estas plazas a su mar territorial según el Derecho internacional<sup>54</sup>.

Todo esto estuvo presente, y se debatió largo y tendido, **con la ocupación del Islote de Perejil por una dotación de la Marina Real de Marruecos el 11 de julio de 2002**, que fue desalojada seis días después<sup>55</sup>. Durante este corto período de tiempo, el ministro de Asuntos Exteriores marroquí, Mohamed Benaissa, **dejó caer el tema de Ceuta y Melilla como un asunto pendiente entre ambos países**. Fue en este contexto cuando se desarrolló la *operación Romeo-Sierra* para desalojar del Islote a la dotación marroquí que lo había ocupado, con la intención de volver al *statu quo ante*, tal y como se hizo<sup>56</sup>.

---

50. Esto es un elemento esencial de ambas plazas, lo que trae consigo que no sean enclaves, como ya se ha apuntado supra.

51. Es decir, el Estado va a ser soberano no solo sobre las aguas, suelo y subsuelo, sino también sobre el espacio aéreo. Cfr. LERÍA Y ORTIZ DE SARACHO, Manuel: “Aguas territoriales y espacio aéreo en el Estrecho de Gibraltar”, Actas del II Congreso Internacional “El Estrecho de Gibraltar”, Ceuta, 1990, Vol. 3, 1995, pp. 393-402.

52. Cfr. Artículo 3.

53. Según el artículo 15 del Convenio de las Naciones Unidas, la delimitación se hará trazando una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de esos estados. No obstante, esta disposición no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados de otra forma.

54. Para más detalles sobre esas fronteras marítimas, ver infra.

55. Conviene poner de relieve que este islote tiene, según el artículo 121.3 del Convenio de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, un mar territorial pero no zona económica exclusiva ni plataforma continental.

56. Sobre esta cuestión, cfr. BERMEJO GARCÍA, Romualdo: “Algunas cuestiones jurídicas en torno al islote de Perejil”, Real Instituto Elcano, ARI, nº 25, 2002 (18-07-2002); GARCÍA FLOREZ, Dionisio: Ceuta y Melilla. Cuestión de Estado, Ceuta, Melilla, Consejería de Cultura, 1999, 208 p.; GONZÁLEZ CAMPOS, Julio: “Las pretensiones de Marruecos sobre los territorios españoles en el norte de África (1956-2002)”, Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo (DT), nº 15/2004; LÓPEZ OLMEDO, Fernando: Ceuta y el Conflicto de Perejil, Universidad Complutense, Madrid, 2008, 108 p.; MIGUEZ, Alberto: “España-Marruecos: la disputa del islote”, Real Instituto Elcano, Boletín Elcano (2), ARI, Nº 19, 2002. Ver también, PLANET CONTRERAS, Ana y HERNANDO DE LARRAMENDI, M.: “Maroc-Espagne: la crise de l’îlot du Persil”, Notes et études documentaires, nº 5177, 2003, pp. 133-140; SAURA ESTAPA, Jaume: “A propósito de la soberanía sobre el islote de Perejil”, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, 2002, nº 5, pp. 1-5.

## 2.3. LAS FRONTERAS DE MELILLA

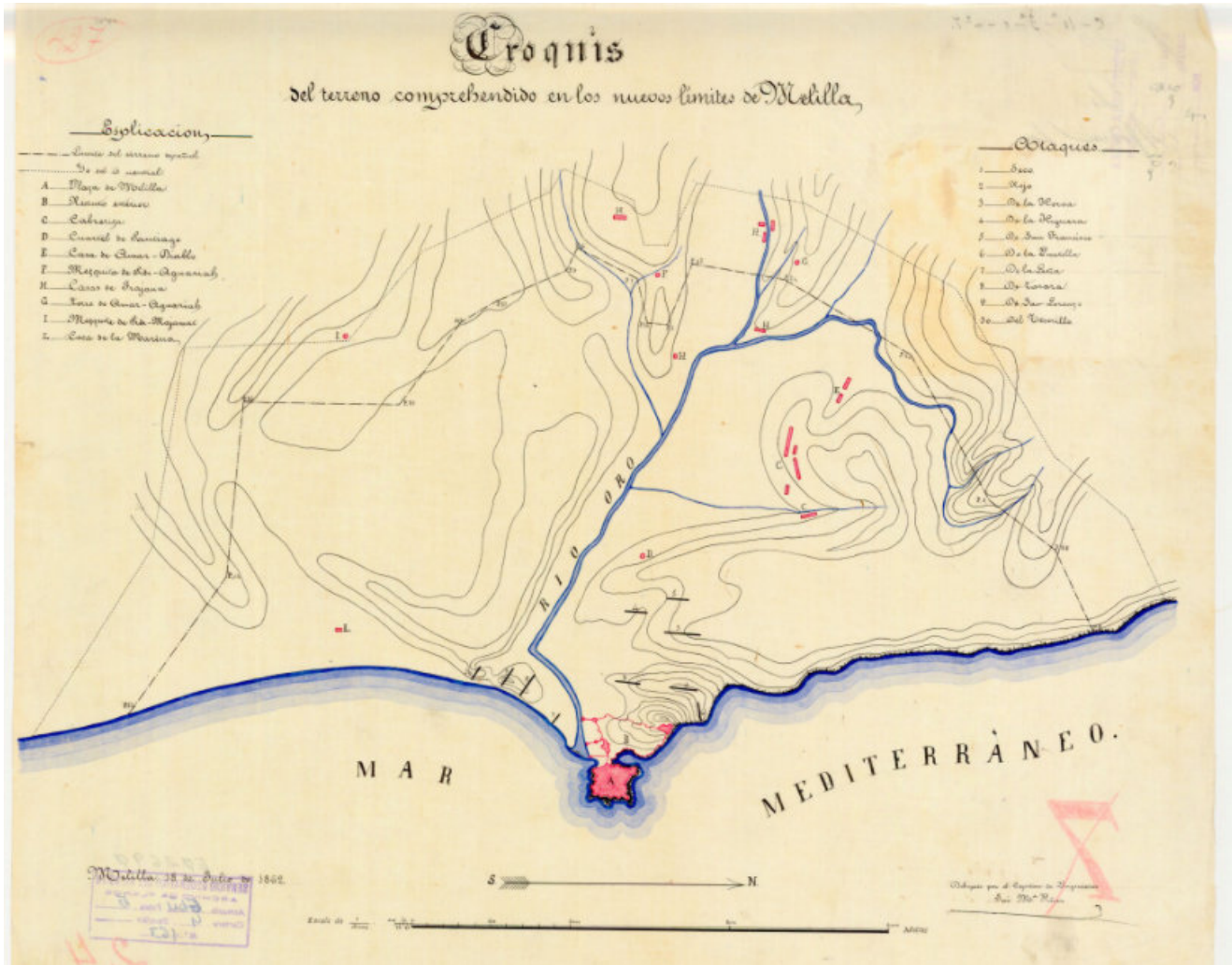


GRÁFICO 8

Croquis del terreno comprendido en los nuevos límites de Melilla / Dibujado por el Capitán de Yngenieros Jose M. Piñar. 18 de julio de 1862.

Melilla tiene una extensión de 12,33 km<sup>2</sup> y está situada al este del Cabo de Tres Forcas. Dada su pequeña superficie, **ocupa parte de una llanura incardinada entre los pinares de Rostrogordo, el Monte Gurugú y la bocana del Mar Chica**<sup>57</sup>. Debido a su situación geográfica, muy alejada del sultán, y su cercanía al Rif, ha sido objeto de más ataques e incursiones de las cabilas de la zona, vulnerabilidad que se incrementa al tener su campo exterior más abierto<sup>58</sup>. De ahí que haya sufrido bastantes más ataques que Ceuta. A esto hay que añadir que **está mucho más alejada de las costas peninsulares (114 millas de Málaga y 97 de Almería), lo que ha dificultado que se le pudiera prestar ayuda de forma inmediata**. Esta situación de desamparo en la que podía caer la ciudad fue ya estudiada con rigor a finales del siglo XIX<sup>59</sup> por numerosos estudios que se dedicaron a esta zona. Desde esta perspectiva, **la necesidad de proteger la ciudad acarrearía, como en Ceuta, el establecimiento de límites y fronteras** que poco a poco se vendrían adoptando, recurriendo al método convencional, lo que parecía dar una mayor estabilidad.

En efecto, dadas las dificultades reinantes en la zona, **Marruecos instó a que se negociara con España un tratado de paz y amistad**. En este contexto se celebró el 30 de mayo de 1780 el Convenio de Amistad y Comercio entre España y Marruecos, firmado en Aranjuez. Todo parece indicar que **a Marruecos le interesaban más las relaciones de amistad que las fronteras**, pues este tratado no contiene disposición alguna al respecto.

Hay que esperar al Convenio de 1 de marzo de 1799, ya citado previamente con la ciudad de Ceuta, en el que el sultán, tras reconocer la insumisión de las que hacen gala las tribus del Rif limítrofes con Melilla, **reconoce a esta plaza el derecho a recurrir “al cañón y mortero en los casos en que se vean ofendidas**, pues la experiencia ha demostrado que no basta el fuego de fusil para escarmentar dicha clase de gentes”<sup>60</sup>.

Sin embargo, estos deseos de paz del sultán se vieron truncados en las primeras décadas del siglo XIX, **sufriendo ataques por tierra y por mar, sobre todo actos de piratería en sus aguas**<sup>61</sup>. Esta situación de inseguridad desencadenaría en el establecimiento de fortificaciones periféricas<sup>62</sup> y en la necesidad de establecer unos límites precisos, a lo que hubo que esperar hasta el 26 de mayo de 1860, **fecha en la que se adoptó el Tratado de Paz que constituye el texto más importante para los límites de Melilla**<sup>63</sup>, y cuyo artículo primero prevé que “S.M. el Rey de Marruecos (...) conviene en ceder a S.M. Católica en pleno dominio y soberanía el territorio próximo a la plaza española de Melilla hasta los puntos más adecuados para la defensa y tranquilidad de aquel presidio”. Por otro lado, el artículo 4 prevé también **el establecimiento de un campo neutral entre la jurisdicción española y marroquí**, cuyos límites serán “(...) por la parte de Melilla la línea de jurisdicción española consignada en el artículo 3, y por la parte del Rif la línea que se determine de común acuerdo como divisoria entre el territorio jurisdiccional del Rey de Marruecos y el

58. Ver Gráfico 8. Ver también REMACHA TEJADA, José Ramón: “Las fronteras de Ceuta y Melilla”, op. cit., p. 209-210.

59. *Ibid.*

60. Cfr. Artículo 15 in fine.

61. Estos aspectos son tratados por la mayoría de autores que han estudiado estos temas. Ver, por ejemplo, CARABAZA, Enrique y DE SANTOS, Máximo: *Melilla y Ceuta: las últimas colonias*, Talasa, Madrid, 1992, 320 pp. 21 y sgs. Un estudio muy interesante es el de DUVEYRIER, Henri: *La dernière partie inconnue du littoral de la Méditerranée. La Rif (Maroc septentrional...)*, Went worth Presses, 8 August 2018, 50 p. Esta edición es una reproducción del estudio original de este autor que se publicó en la Editorial E. Leroux, París, en 1888.

62. Ver Gráfico 11.

63. Cfr. JANER, F.: *Tratado de España...*, op. cit., pp. 209-211. Gráfico 8.

mencionado campo neutral". Para proteger esta zona, se impuso además el establecimiento de tropas del sultán, con el fin de que **se respetasen los derechos de España y favorecer el aprovisionamiento de víveres**. Desde esta perspectiva, esto permitiría que se llegara a la adopción del Acta de demarcación de los nuevos límites y de su campo neutral el 26 de junio de 1862<sup>64</sup>.

Está claro, sin embargo, que parece que era más fácil adoptar tratados que cumplirlos. Y es que, tres años después del ya citado Tratado de 1860, se tuvo que volver a la mesa de negociaciones **para adoptar el Acuerdo de 14 de noviembre de 1863, con el fin de confirmar los nuevos límites de Melilla**, al disponer la colocación de mugas (piedras u otras señales de deslinde) en los lugares del Acta de Demarcación de 1862. Es más, el 1 de mayo de 1891 se adoptó el Acta por el que se modifica la demarcación efectuada en 1862 con el único fin de colocar la zona del cementerio y la mezquita Sidi Guariach dentro del campo neutral **que, por lo tanto, escapaba al territorio jurisdiccional de Melilla**. Tres años más tarde se volvió a retocar el Acta de demarcación en los convenios de 5 de marzo de 1894<sup>65</sup>, firmado en Marrakech, y el de 24 de febrero de 1895, firmado en Madrid, en el que se determina un nuevo plazo

de un año para la demarcación de la zona neutral<sup>66</sup>. Este embrollo de acuerdos y tratados entre las partes para poner fin a los problemas de límites y para asegurar el *pacta sunt servanda* de los tratados llevaría a celebrar, ya en las vísperas del Protectorado, **el Tratado de 16 de noviembre de 1910, un año después de la campaña militar que España llevó a cabo en la zona en 1909**<sup>67</sup>, hecho en Madrid y ratificado en París el 12 de enero de 1911. Este Convenio acordó restablecer la aduana. Es necesario, además, recalcar que el establecimiento del Protectorado no evitó que se abrieran nuevas hostilidades<sup>68</sup> pues, como ya se ha apuntado, el líder rifeño Abd el-Krim estaba esperando poder abrirlas, cosa que llevó a cabo con su famosa revuelta de 1921<sup>69</sup>, **lo que trajo consigo que hasta 1926-27 la zona melillense no se pacificara**. Como ocurrió en Ceuta, con el Protectorado se difuminaron los límites, pero siguió existiendo el control aduanero como uno de los símbolos de dichos límites. Además, **el hecho de que el sultán asumiera la autoridad civil y religiosa fue una buena idea**, dadas las sensibilidades existentes en esta materia en la zona, aunque el orden público quedara en manos de las potencias protectoras.

Melilla, como en el caso de Ceuta, también tiene sus fronteras marítimas reconocidas por el Derecho internacional y, aunque no estén

64. Para la zona neutral, ver Gráfico 9.

65. Cfr. Gráfico 10.

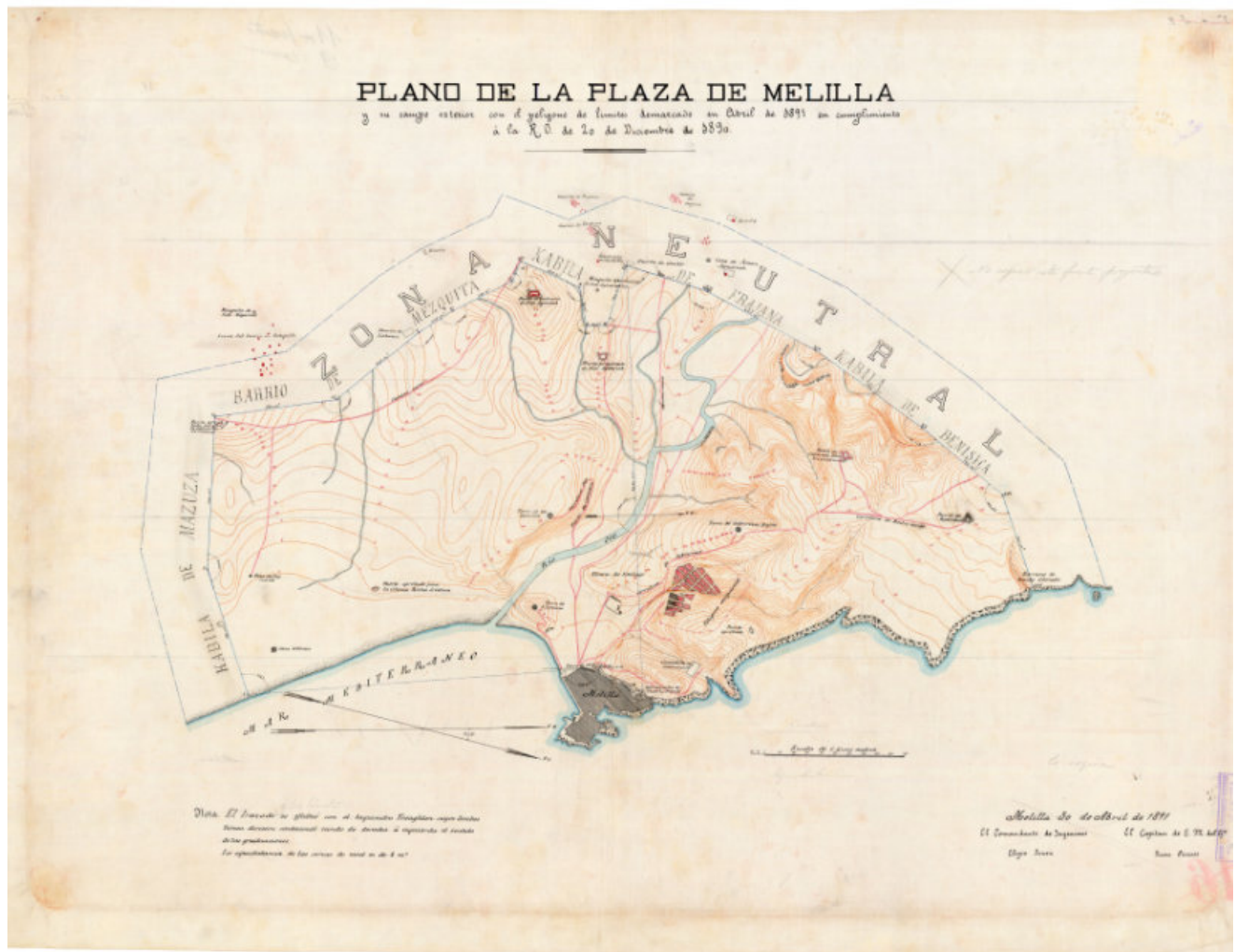
66. Para más detalles sobre estas modificaciones del Acta de demarcación y el Campo neutral, cfr. BECKER, Jerónimo: *España y Marruecos. Sus relaciones diplomáticas durante el siglo XIX*, Madrid, 1903, pp. 150 y sgs. Y 281-283. Esta obra ha sido reimpresa por Forgotten Books, 23 de abril 2018, 330 p. ISBN-13: 9780366001248.

67. Esta campaña militar permitió ocupar el Monte Gurugú y la zona comprendida entre Uad Kert y el Muluya.

68. En el establecimiento del Protectorado no hay que olvidar el papel que desempeñó Reino Unido, siempre vigilante en todo aquello relacionado con el Estrecho, ya que en 1904 aceptó un derecho de intervención de Francia en Marruecos pero apoyó a España para que mantuviera su influencia en la zona norte de Marruecos, de ahí la división del Protectorado en dos zonas. Francia y España llegaron a un acuerdo de delimitación de las respectivas zonas de influencia en 1904, todo con el consentimiento del Reino Unido. Sin embargo, Alemania, que pretendía tener también intereses en la zona, mostró abiertamente su disconformidad invocando, entre otras, la fuerte deuda del sultán con bancos alemanes, aparte del interés germano por desarrollar sus actividades comerciales en la zona. Fue así cómo se llegó a la Conferencia de Algeciras, en la que adoptó el Acta de Algeciras, firmada el 7 de abril de 1906 por los representantes de Alemania, España, Francia y Reino Unido, aunque en la Conferencia participaron también los Embajadores de Bélgica, Estados Unidos, Italia, Imperio Austrohúngaro, Marruecos, Países Bajos, Portugal, Rusia y Suecia. Es fácil comprender que los intereses mostrados por Alemania en la zona empujaron todavía más a Reino Unido a que se estableciera el Protectorado entre España y Francia.

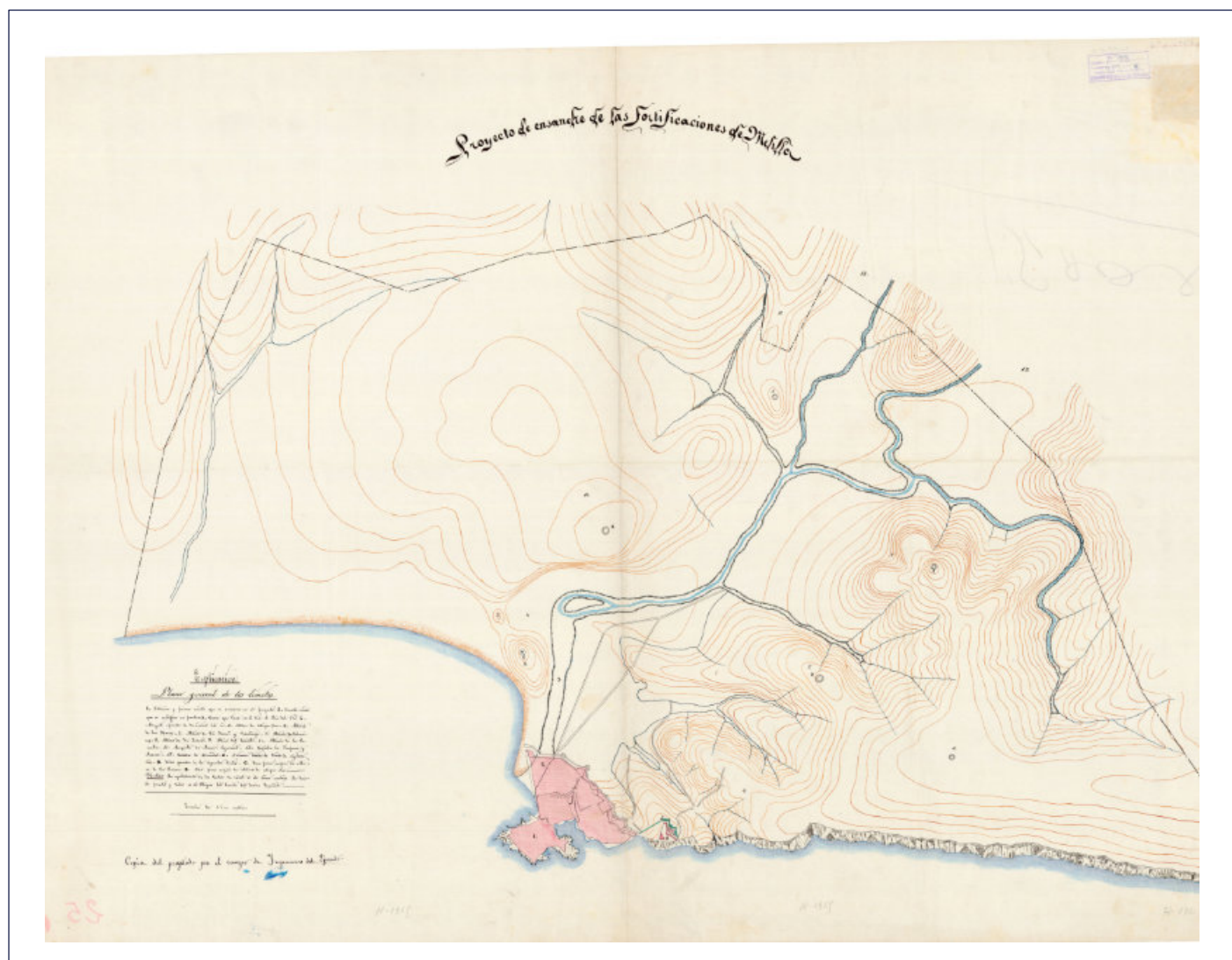
69. Sobre esta revuelta del líder rifeño, cfr. *supra*.





### GRÁFICO 9

Plano de la Plaza de Melilla y su Campo exterior con el polígono de límites demarcado en Abril de 1891.../ El Comandante de Ingenieros Eligio Sousa ; El Capitan de E.M. del Ejto. Juan Picasso. 30 de abril de 1891.



**GRÁFICO 11**

Proyecto de ensanche de Las Fortificaciones de Melilla / Copia del proyectado por el cuerpo de Yngenieros del Ejercito.

delimitadas con otros países, no es óbice para que esta plaza tenga su mar territorial de 12 millas, su zona contigua, su zona económica exclusiva y su plataforma continental. **Al igual que con Ceuta, Marruecos ha trazado su mar territorial sin tomar en consideración el de Melilla**, pero, como ya se ha apuntado, este acto de Marruecos es pura y simplemente de Derecho interno, que en nada afecta a la titularidad del mar territorial de Melilla reconocido por el Derecho internacional tal y como está recogido en el ya citado **Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982**, denominado también de Montego Bay<sup>70</sup>.

En esta materia no hay que olvidar que en torno a unas 27 millas de Melilla, España es soberana sobre las Islas Chafarinas, distantes 1,9 millas de la costa y con una superficie total de 747 m<sup>2</sup>. Estas tres islas (del Congreso, Isabel II y la del Rey) no están pobladas, aunque haya algún destacamento militar. **Por lo tanto, al no tener vida propia, solo tendrían un mar territorial, que habría que delimitar con Marruecos.** Lo mismo ocurriría con los peñones (Peñón de Alhucemas, más los islotes de Tierra y el de Mar; y el Peñón de Vélez de la Gomera) ambos de superficie reducida, 150 m<sup>2</sup> el primero y cerca de dos hectáreas (19.000 m<sup>2</sup>) el segundo, y cercanos a la costa marroquí. Es evidente que tanto las Islas Chafarinas como estos dos peñones deberían ser tomados en consideración **a la hora de una eventual delimitación con Marruecos recurriendo al criterio de “circunstancias pertinentes”**, pues no dejan de ser territorios soberanos de España. Y es que

**“Melilla, como en el caso de Ceuta, también tiene sus fronteras marítimas reconocidas por el Derecho internacional”**

cualquier isla, islote, roca o peñón son objetos importantes a los que hay que prestar atención en cualquier delimitación marítima, aunque todo dependa del problema o circunstancias en que se lleve a cabo esa delimitación. Con la soberanía de un territorio, incluso si, **como puede ser el caso de Perejil, se trata de un territorio cuyo estatuto jurídico es controvertido**, no se juega salvo que haya un acuerdo. Esto vale en tierra y en mar, y ejemplos no faltan. De ahí la necesidad de buscar una solución equitativa entre las partes, **por mucho que estas aborden el tema desde perspectivas diferentes**, al partir de premisas que consideran salvaguardar al considerar que forman parte de sus intereses esenciales<sup>71</sup>.

70. Para los considerandos jurídicos en esta materia, ver supra en relación con Ceuta.

71. CASADO RAIGÓN, Rafael y GUTIÉRREZ CASTILLO, Víctor: “Maroc et Espagne, la délimitation de leurs espaces maritimes”, *Annuaire international de droit de la mer*, 2001, 195-217. Véase también, para más detalles, ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza: “La delimitación de espacios marinos entre Estados y el Derecho internacional”, *Cursos de Derecho internacional y Relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz*, 2017, pp. 487-574. Para un estudio reciente sobre los problemas que encierra el artículo 121 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, en torno a las Islas y Rocas, cfr. EISEMANN, Pierre Michel: “Qu’est ce qui un rocher au sens de la Convention de Montego Bay de 1982? Observations sur la sentence arbitrale du 12 juillet 2016 relative à la mer de Chine méridionale”, *Revue générale de droit international public*, n° 1, 2020, pp. 7-39. Para un estudio general sobre los problemas jurídicos que afectan a España y Marruecos, cfr. ATMANE, Tarik: *España y Marruecos frente al Derecho del Mar*, Netbiblo, La Coruña, 2008, 260 p.

# 3

## LAS ÚLTIMAS ACTUACIONES MARROQUÍES EN MATERIA DE FRONTERAS Y DELIMITACIONES MARINAS

Dicho esto, conviene traer a colación **los dos proyectos de ley aprobados el 22 de enero de 2020 por la Cámara de Representantes (Parlamento) marroquí** en relación con la delimitación de las Aguas Territoriales del Reino, por un lado (proyecto de ley nº 37-17), y de la Zona Económica Exclusiva, por otro (proyecto de ley nº 38-17). Estas leyes modifican las leyes nº 1-73-211, del 2 de marzo de 1973, por la que se fija un mar territorial de 12 millas a partir de las líneas de base de bajamar; y la ley nº 1-87 del 8 de abril de 1981, que establece el límite de la zona económica exclusiva en 200 millas. Evidentemente, **ambas leyes se han adoptado de forma unilateral y establecen una delimitación de ambos espacios marítimos tanto en las aguas atlánticas como en las mediterráneas**. Aunque el Gobierno marroquí ha presentado estas normas como simples “puestas al día” enfocadas a garantizar “un sistema jurídico nacional en el ámbito del Derecho del Mar moderno, completo y claro, englobando el conjunto de los espacios marinos bajo soberanía o derechos soberanos del Reino, tanto en las costas atlánticas como en las mediterráneas”, lo cierto es que, **como es fácilmente comprensible, suscitan muchos**

**interrogantes desde el punto de vista jurídico internacional.**

En efecto, sin entrar aquí en la cuestión de las aguas saharauis, **ya abordada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su decisión del 27 de febrero de 2018<sup>72</sup>** considerando que esas aguas saharauis estaban comprendidas en el acuerdo, pero sin mencionarlas; esto acarrea a efectos prácticos que se consideraban como si fueran marroquíes, lo que violaba las normas del Derecho internacional y, más concretamente, el principio de autodeterminación. Así las cosas, las partes decidieron entonces concluir otro acuerdo, siguiendo ciertas directrices marcadas por la ya citada decisión del Tribunal del 27 de febrero de 2018. Desde esta perspectiva, **el nuevo Acuerdo de Pesca de 4 de marzo de 2019 incluye expresamente esas aguas en los artículos 1 h) y 14 relativo a su zona de aplicación<sup>73</sup>**, así como el consentimiento de la población saharauí, y que la pesca se haga también de una forma que sirva de alguna manera a los intereses de la población local. Es evidente que detrás de estas condiciones está la necesidad de adaptar el acuerdo al Derecho

72. Cfr. Affaire C-266-16. Western Sahara Campaign UK contre Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs et Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs. Demande de décision préjudicielle, introduite par la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division. Renvoi préjudiciel. En esta decisión se sigue casi a rajatabla las Conclusiones del Abogado General M.M. Wathelet.

73. Para el texto sobre el Acuerdo de Pesca, cfr. Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, de 4 de marzo de 2019, relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración de pesca sostenible entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos, de su Protocolo de aplicación y del Canje de Notas adjunto al Acuerdo. DOUE, núm. 77, de 20 de marzo de 2019, pp. 4-55 (DOUE-L-2014-80420). El artículo 1 h) tiene el tenor siguiente: <<zona de pesca>>: “las aguas del Atlántico Centro-Oriental situadas entre los paralelos 35 47' 18" Norte y 20 46' 13" Norte, incluidas las aguas adyacentes del Sahara Occidental, que cubren al conjunto de las zonas de gestión...”. Por otro lado, el tenor del artículo atañe a la “zona de aplicación”, que reenvía al artículo 6.1.



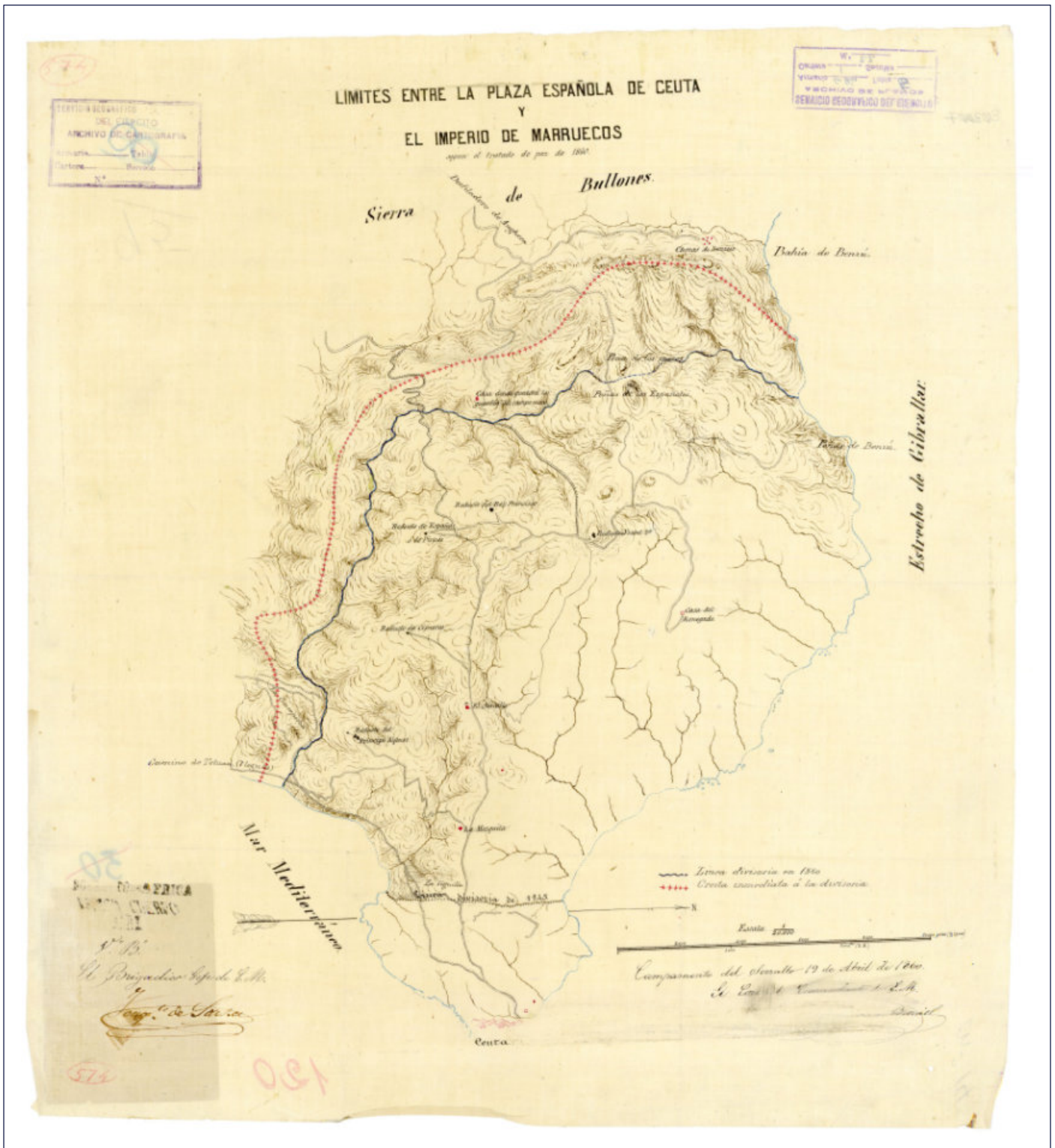
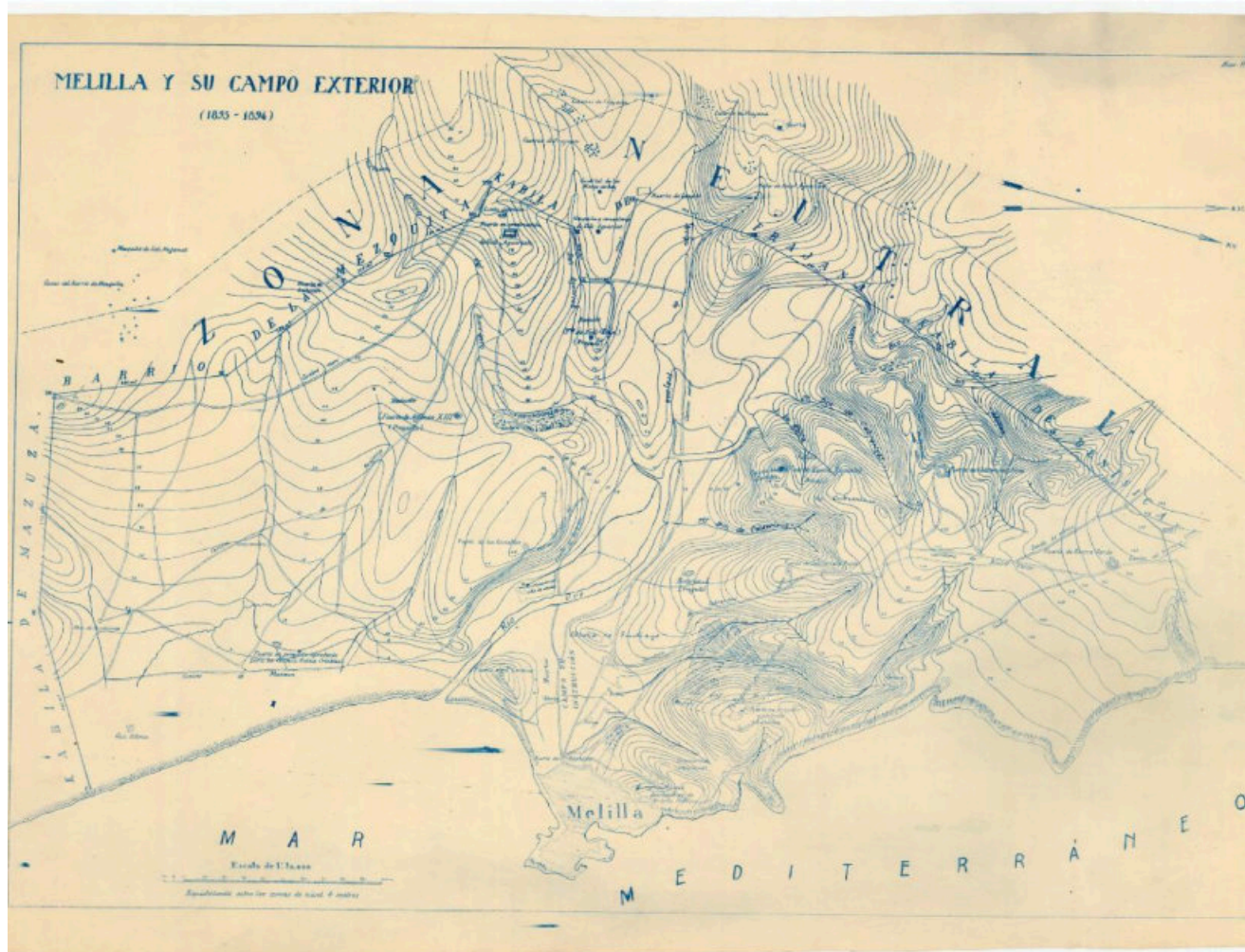


GRÁFICO 4

Limites entre la Plaza Española de Ceuta y el Imperio de Marruecos / Campamento del Serrallo 19 de Abril de 1860 el Coronel Comandante de E.M. [D. Juan] Burriel.



**GRÁFICO 10**

Melilla y su Campo Exterior/ [Cuerpo de Estado Mayor]. 1893-1894.



de autodeterminación. El nuevo acuerdo prevé una política de pesca sostenible<sup>74</sup>, lo que implica un reforzamiento de las relaciones bilaterales en esta materia, **y promover al mismo tiempo el desarrollo de Marruecos en todo aquello relacionado con la pesca**. El Parlamento Europeo ha señalado, sin embargo, que no prejuzga el proceso solicitado sobre el estatuto final del Sahara Occidental y que apoya plenamente los esfuerzos de la ONU con el fin de llegar a una solución que permita llevar a la práctica la autodeterminación del pueblo saharauí<sup>75</sup>. Conviene apuntar que **el Frente Polisario se ha negado a participar en el proceso de consultas que ha llevado a cabo la Comisión**, lo que pone ya en duda uno de los elementos básicos para la validez del acuerdo.

Es más, la aprobación de este acuerdo por parte del Parlamento Europeo, tan combativo en otras ocasiones, no ha sido recibida tampoco con entusiasmo por el Frente Polisario, **lo que se interpreta como un gran favor de la Unión Europea a Marruecos**. Por supuesto, el ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos, Nasser Burita, ha interpretado la aprobación del acuerdo por parte del Parlamento Europeo como la confirmación de que “el Reino de Marruecos es el único habilitado jurídicamente en el marco del ejercicio de su soberanía a negociar y firmar acuerdos que incluyan el Sahara Occidental”. Habrá que reconocer igualmente que, permitiendo la entrada en vigor del acuerdo, **puede interpretarse que la Unión Europea prefiere favorecer sus relaciones con el reino de Marruecos por encima de todo**. Y

esta es una de las cuestiones más importantes sobre la que deberá pronunciarse el Tribunal de Justicia.

Todo esto ha traído consigo que se haya abierto un nuevo contencioso a este respecto ante el Tribunal de Luxemburgo<sup>76</sup>, que tendrá que decidir no sobre su interpretación, sino sobre su legalidad<sup>77</sup>. **En lo referente a España, esa delimitación de la zona económica exclusiva no solo afecta al Sahara Occidental, sino también al Archipiélago de Canarias**, al estar dos de sus islas -Fuerteventura y Lanzarote- a menos de 70 millas del litoral marroquí. Pero también afecta en el Mar Mediterráneo a las plazas de Ceuta y Melilla, así como a las islas e islotes, rocas y peñones sobre cuyos territorios España es soberana. En reacción, **España ha pedido, una vez más, que se negocie de mutuo acuerdo delimitar las fronteras marítimas, a lo que Marruecos ha respondido dando confianza en que se conformará a lo previsto por el Derecho internacional**, al mismo tiempo que ha asegurado que entrará en negociaciones con España, cosa que parece ya se ha tratado con ocasión de la visita que la ministra de Asuntos Exteriores española, Arancha González Laya, efectuó en Rabat a su homólogo marroquí el 24 de enero de 2020. La respuesta española ha sido sumamente prudente a pesar de que se trata de un asunto importante para los dos países vecinos, **que mantienen en general unas muy buenas relaciones en muchos ámbitos**, no solo económicos y comerciales, sino también en materia de inmigración<sup>78</sup>.

---

74. Cfr. Artículo 3.1.

75. A este respecto, cfr. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190207/PR25218/pcche-accord-de-partenariat-avec-le-maroc-incluant-le-sahara-occidental>.

z

76. Cfr. Affaire T-344/19, introduciendo el 10 de junio de 2019.

77. Los argumentos avanzados por la Unión que ahora defiende el nuevo Acuerdo de Pesca, se pueden consultar en: <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190207/PR25218/peche-accord-de-partenariat-avec-le-maroc-incluant-le-sahara-occidental>.

78. De este tema se hacía ampliamente eco la *Chronique des faits internationaux, Revue générale de droit international public*, Denis Alland (Dir.), pp. 342-345.

# 4

## ALGUNAS CUESTIONES EN TORNO A LA EXCLUSIÓN DE AMBAS PLAZAS DEL ESPACIO SCHENGEN Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Como ya se sabe, Ceuta y Melilla no forman parte del denominado Espacio Schengen<sup>79</sup>, al introducir España una excepción en relación con estas plazas cuando se adhirió a dicho convenio<sup>80</sup> relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. **En aquel entonces ese convenio era extracomunitario y fue concluido por los precitados Estados comunitarios**, pero no por todos aunque después se haya comunitarizado. España se adhirió el 19 de junio de 1990<sup>81</sup>.

El Convenio de Schengen tiene como función la supresión de los controles en las fronteras comunes, tal y como recoge el artículo 2.1, cuyo tenor es el siguiente: **“Las fronteras interiores podrán cruzarse en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas”**. Esta regla general tiene sin embargo una excepción, prevista en el artículo 2.2 según la cual “(...) cuando lo exijan el orden público o la seguridad nacional, una parte contratante podrá decidir, previa consulta a las demás partes contratantes, que se efectúen en las fronteras interiores y durante un período limitado controles nacionales adaptados a la situación. Si el orden público o la seguridad nacional exigieran una acción inmediata, la parte contratante de que se trata adoptará las medidas

necesarias e informará de ello lo antes posible a las demás partes contratantes”.

La cuestión con Ceuta y Melilla es que cuando España se adhiere al Convenio de “Aplicación” del Acuerdo de Schengen<sup>82</sup> hace una serie de declaraciones **y en la primera, cuyo título es “Declaración relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla” se dice que** “a): seguirán aplicándose por parte de España los controles actualmente existentes para mercancías y viajeros procedentes de Ceuta y Melilla previos a su introducción en el territorio aduanero de la Comunidad Económica Europea (...); b) continuará igualmente aplicándose el régimen específico de exención de visado en materia de pequeño tráfico fronterizo entre Ceuta y Melilla y las provincias marroquíes de Tetuán y Nador; c) a los nacionales marroquíes no residentes en las provincias de Tetuán y Nador y que deseen entrar exclusivamente en las ciudades de Ceuta y Melilla se les seguirá aplicando un régimen de exigencia de visado. **La validez de este visado será limitado a las dos ciudades citadas y permitirá múltiples entradas y salidas** (visado limitado múltiple) (...); d) los intereses de las otras partes contratantes serán tomados en cuenta y e) España mantendrá controles de identidad y de

79. Cfr. CASTAN PINOS, Jaume: La fortaleza europea: Schengen, Ceuta y Melilla, op. cit., p. 80. Ver también BERRAMDANE, AbdelKhaleq: “Le Status des enclaves espagnols de Ceuta et Melilla dans l’Union européenne”, Revue du droit de l’Union européenne, 2008, n° 2, pp. 237-260.

80. El convenio data del 14 de junio de 1985, firmado en ese momento por Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos.

81. Para el texto de este Convenio, cfr. EUR-LEX, Document 42000A0922 (02).

82. Para el texto, cfr. EUR-Lex, Document 42000A0922 (04).



*Plano del terreno adquirido al frente de Ceuta.*

**GRÁFICO 5**

Plano del terreno adquirido al frente de Ceuta / [D. Enrique Amado Salazar] Editorial: [1860 ?].

documentos en las conexiones marítimas y aéreas, con el fin de verificar si los pasajeros siguen cumpliendo las condiciones enumerada en el artículo 5 del Convenio de 1990, **en virtud de las cuales fueron autorizados a entrar en territorio nacional en el momento del control de pasaportes en la frontera exterior.** Y con este mismo fin, España mantendrá también controles sobre los vuelos interiores y sobre las conexiones regulares por transbordador que salgan de Ceuta y Melilla con destino a otro Estado parte del convenio<sup>83</sup>.

En torno a estas disposiciones, **lo primero que conviene señalar es que son engañosas, debido precisamente a la situación fáctica existente en la zona,** pero que han sido las más transitadas de África con cerca de 25 millones de personas que las atravesaban por año. Si decimos que han sido, y no que son, es porque el 13 de marzo de 2020 las autoridades marroquíes decidieron cerrar las fronteras con Ceuta y Melilla hasta el otoño de 2020, **decisión que no fue comunicada oficialmente a España al no reconocer la soberanía sobre ambas plazas.** También se suspendieron todos los vuelos entre ambos países, incluidos los que enlazan Canarias con Marruecos, así como el tráfico marítimo desde la Península, salvo los de mercancías. Las razones dadas por Marruecos han sido protegerse del coronavirus; también los suspendió con Italia, e incluso con Argelia; pero los mantuvo, sin embargo, con Francia<sup>84</sup>.

Los efectos de la medida son evidentes, sobre todo en Melilla, pues **el denominado “contrabando” de mercancías era un elemento neurálgico para la economía de la zona marroquí.** Sin embargo, en

Ceuta sus efectos son mucho menores, pues Marruecos ya puso fin al “contrabando” con esta plaza el 7 de octubre de 2019, sumiendo así en una especie de crisis a la zona de Tetuán.

Dadas estas circunstancias, y la complejidad que encierran las relaciones comerciales con Marruecos, **se han levantado voces, como la de Juan Jesús Vivas, presidente de la ciudad autónoma de Ceuta,** que reclaman la apertura de las sendas de su incorporación al Espacio Schengen. Esta idea no está exenta de dificultades dadas las características de la zona, tanto políticas como económicas y sociales, como bien ya se apuntó en su momento; razones que llevaron a España a excluirlas por no molestar a Marruecos<sup>85</sup>. Todo esto implicaría convencer al Gobierno español para dar dicho paso, cosa que en la actualidad, casi con toda seguridad, no se hará. Buena prueba de ello es la actitud que adoptó la delegada del Gobierno en Melilla, Sabrina Moh, **restando importancia al cierre de las fronteras de Melilla en marzo pasado por parte de Marruecos**<sup>86</sup>. Sin embargo, con el cierre de fronteras por parte de Marruecos y las restricciones burocráticas y de otra índole que está adoptando el país vecino, habría que dejar por lo menos la cuestión abierta y ver si las relaciones fronterizas mejoran. **De no ser el caso, la situación debería ser examinada con rigor y a la luz de todas las circunstancias pertinentes,** con el fin de impedir que Marruecos las asfixie sin más y sin ninguna otra contrapartida.

83. Sobre estas cuestiones, cfr. CASTÁN PINOS, Jaume: La fortaleza europea: Schengen, Ceuta y Melilla, op. cit., pp. 79-80.

84. Sobre estas cuestiones, cfr. CEMBRERO, Ignacio: “Marruecos cierra fronteras terrestres con Ceuta y Melilla y se aísla de España”, El Confidencial, del 13 de marzo de 2020.

85. Cfr. CASTAN PINOS, Jaume: La fortaleza europea: Schengen, Ceuta y Melilla, op. cit., pp. 81 y sgs.

86. Cfr. supra.



# 5

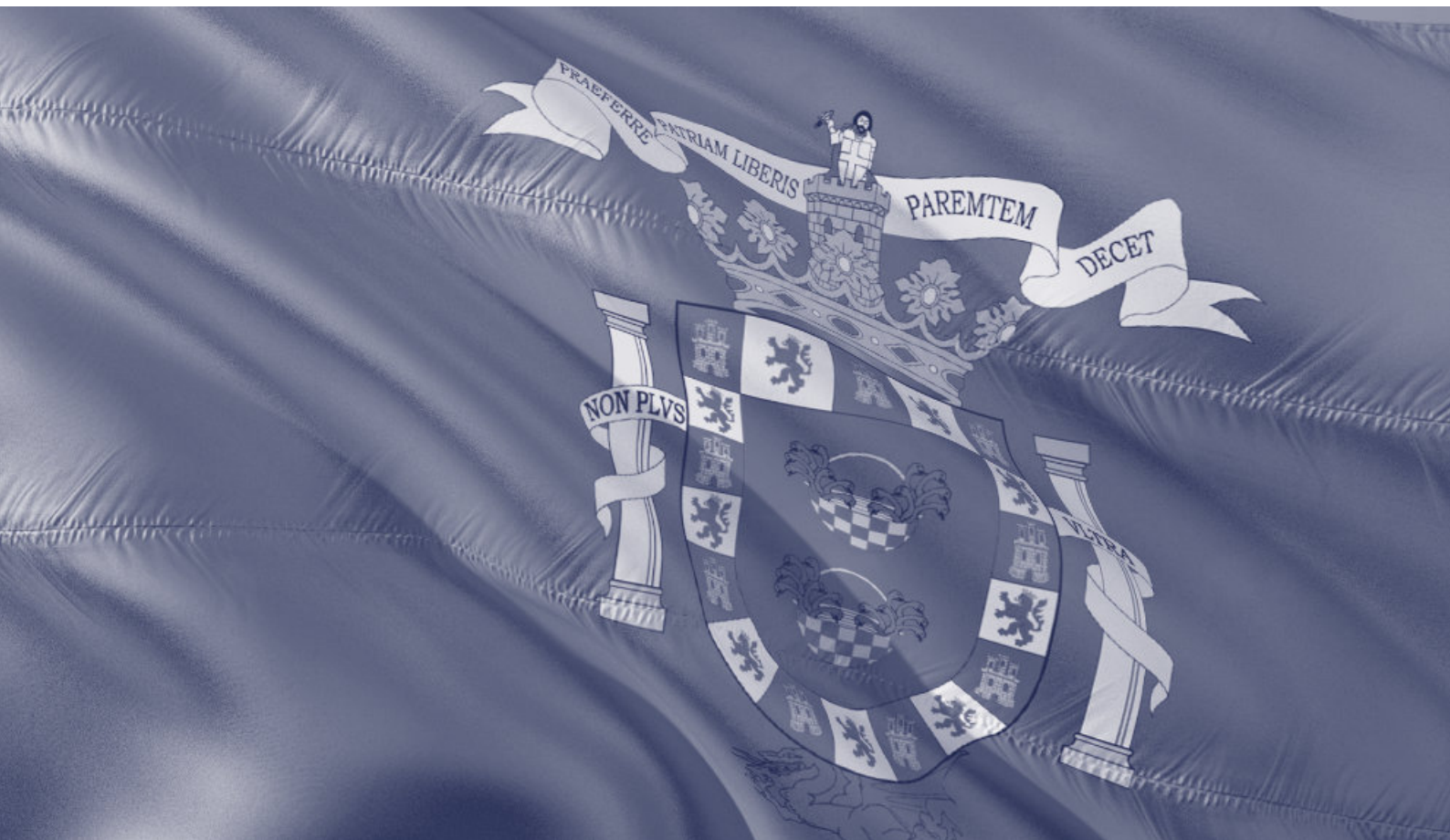
## CONCLUSIÓN

Siempre se ha dicho que unas fronteras reconocidas y seguras constituyen un elemento de estabilidad y de buena vecindad entre los estados. Cuando esto no ocurre, **hay desconfianza entre las partes y cualquier incidente puede dar lugar a una crisis de mayor dimensión.** Esto se comprueba fácilmente a nivel internacional, en donde persisten conflictos fronterizos, como es el caso en varios países africanos y latinoamericanos, sin olvidar los límites en el conflicto israelo-palestino. Desde esta perspectiva, **las plazas de Ceuta y Melilla presentan unas connotaciones especiales en fronteras terrestres,** particularidades que no son solo territoriales, sino también económicas y sociales, y el caso de la inmigración es una de ellas. Esto requiere una estrecha colaboración entre las partes, **ya que si surgen la desconfianza y los actos unilaterales, el marco jurídico de amistad y de cooperación se derrumbará.** No hay que olvidar tampoco a la numerosa comunidad marroquí asentada en suelo español desde hace bastantes décadas; pero, **para**

**que todo este marco de cooperación siga adelante, las fronteras deben ser reconocidas y respetadas,** al constituir los elementos básicos de un respeto mutuo. Tampoco hay que olvidar que son fronteras exteriores de la Unión Europea, pero son de la Unión por ser españolas, con todo lo que esto implica en muchos ámbitos. Por lo tanto, **hay que dejarse de aventuras y mantener unas buenas relaciones de amistad y cooperación,** lo que será beneficioso para ambas partes. Y es que es evidente que la reclamación que hace Marruecos para reivindicar a estas dos ciudades es pura y simplemente política, al carecer de títulos legales. Sin embargo, **Marruecos debería reconocer que nadie reivindica nada si no es suyo,** y por eso no tiene mucho sentido esa actitud de no reconocer nada, esperando algún momento débil del vecino, sobre todo cuando se mantienen relaciones diplomáticas y políticas cordiales.

---

87. Cfr. REMIRO BROTONS, Antonio: "Al otro lado del Estrecho", *El País* (Opinión), del 31 de mayo de 1995; ver también "La 'cuestión norteafricana: españolidad y marroquinidad' de Ceuta y Melilla", en: *Las ciudades de soberanía española, respuestas para una sociedad multicultural* (Melilla, 6-9 de abril de 1999, Coord. Por Carlos Jiménez Piernas e Isabel García Rodríguez), 1999, pp. 89-104.



# DIMENSIONES DE LA FRONTERA CON ÁFRICA: EL CASO DE MELILLA

**Antonio Sierras Sánchez**

Coronel de la Guardia Civil  
Jefe de la Comandancia de Melilla



# 1

## EL ORIGEN DE LA FRONTERA DE MELILLA

La ciudad de Melilla, situada a los pies del Monte Gurugú, se encuentra limitada en sus extremos por la parte oriental del Cabo Tres Forcas y la desembocadura del río de Oro. Cuenta con una extensión de 12,3 kilómetros cuadrados y es parte integrante de España desde 1497.



La forma de abanico que actualmente presenta, tras las muchas vicisitudes habidas desde su incorporación a la Corona de España en 1497, viene determinada **por el disparo desde el Fuerte de Victoria Grande de 17 balas por el cañón “El Caminante”, el 14 de junio de 1862**. Los puntos en los que cayeron los proyectiles fueron marcados con 17 estacas que, posteriormente, se convirtieron en los actuales Hitos. Esta actuación fue consecuencia del Tratado entre España y Marruecos **para arreglar las diferencias suscitadas sobre el cumplimiento del Convenio de límites con Melilla de 1859**.

En 1891 se debió realizar un nuevo replanteo a través del Acta firmada el 29 de abril en la que se definieron con mayor precisión los límites “oficiales” **con algunas salvedades respecto a lo establecido en 1863, al no incluirse Zona Neutral**. Finalmente, en el Convenio entre España y Marruecos para el cumplimiento de los Tratados vigentes firmado en Marruecos el 5 de marzo de 1894, **se determinó que quedara en la parte marroquí el cementerio de Sidi Guariach** que visualmente se observa en los mapas como el entrante próximo al cementerio musulmán de Melilla.

## 2

## INFRAESTRUCTURA FRONTERIZA

La ciudad de Melilla se encuentra situada al norte del continente africano, en la parte oriental del Cabo Tres Forcas, en la zona sur del Mar de Alborán. **Es, junto con Ceuta, el único territorio de la Unión Europea con frontera terrestre con África.** Esta situación geográfica de aislamiento entre el Mediterráneo y Marruecos, soportando una presión migratoria extrema, condiciona las actuaciones en dicha materia. Esta última singularidad hace también de difícil aplicación el procedimiento individualizado simplificado **que marca los Acuerdos de readmisión de extranjeros que entran irregularmente desde Marruecos a España**, en especial por lo que respecta a los menores extranjeros no acompañados (MENA). Este Acuerdo ha sido aplicado en contadas ocasiones.

Por otro lado, España forma parte del territorio Schengen y, en este contexto, tiene un compromiso con el resto de países que lo conforman, ya que el espíritu de Schengen es precisamente el de **la supresión de fronteras interiores entre los países firmantes, aumentando por otro lado la vigilancia y el control en las fronteras exteriores.** Así, el art. 12 del Código de Fronteras Schengen establece el objeto principal de la vigilancia de las fronteras como "impedir su cruce no autorizado y adoptar medidas contra quienes la hayan cruzado. Debe haber un margen espacial y temporal entre ambas".

Con la entrada en vigor de la Reforma de la LO. 4/2000 y la inclusión de una Disposición Adicional sobre un régimen especial para Ceuta y Melilla, **se ha concretado definitivamente la actuación de la Guardia Civil**, actuación que, durante décadas, no

ha variado a lo largo del tiempo y que ha sido respaldada por los diferentes gobiernos de España y, de forma más reciente, **por la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa (TEDH)**, estando pendientes al cierre de este informe del texto del Auto del Tribunal Constitucional sobre la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Aun así, la situación actual es de cierta incertidumbre debido, por un lado, al debate interno en España sobre la LO. 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, mediante la que, en su Disposición final primera, **se incorpora una Disposición adicional a la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España** y su integración social, incluyendo un Régimen especial para Ceuta y Melilla que establece que: "Los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España".

En el mismo sentido **se genera de forma permanente la misma incertidumbre ante cualquier denuncia ante los tribunales españoles.** Además, siempre deben tenerse en cuenta las capacidades operativas que las autoridades marroquíes tengan en cada momento.

La existencia de un cúmulo de incertidumbres -modificación de la Ley de Seguridad Ciudadana,

las posibles sentencias de Tribunales y la capacidad marroquí para frenar un intento de asalto masivo y violento- **alimenta la necesidad de que el elemento físico -valla- deba ser reforzado o**

**reformado para conseguir que sea inexpugnable,** eliminando o reduciendo cualquier contacto físico de los guardias civiles con los migrantes que intentan vulnerar el perímetro.

## DESCRIPCIÓN DE LAS INSTALACIONES DEL PERÍMETRO FRONTERIZO

### PASOS FRONTERIZOS

Entre España y Marruecos, con una frontera física terrestre de 11,2 km, hay un paso internacional y tres pasos fronterizos vecinales, **por lo que podemos afirmar que se trata de una ciudad abierta y conectada con Marruecos.** Si además se tiene en cuenta la existencia de la oficina de Asilo de Beni Enzar, no podemos compartir la idea de ciudad fortaleza o presidio. Veamos estos pasos:

- **Beni Enzar:** es el más oriental y de mayor afluencia de personas y vehículos. Es el paso internacional habilitado **y, por lo tanto, regulado por el Código de Fronteras de Schengen, además de ser también Aduana.** Permanece abierto 24 horas los 365 días del año. Este paso fronterizo también lo utilizan peatones y vehículos para el pequeño tráfico comercial.

- **Barrio Chino:** un paso fronterizo vecinal solo habilitado para el acceso de personas en régimen de viajeros en horario de 7.00 a 22.00 horas. **Era el paso utilizado para porteadores de grandes fardos del llamado comercio atípico** entre las 7.00 y las 14.00 horas de lunes a jueves.

- **Farhana:** un paso fronterizo vecinal habilitado **para personas y vehículos en horario de 7:00 a 22:00 horas.** También utilizado por vehículos dedicados al comercio atípico.

- **Mariguari:** paso fronterizo peatonal de carácter vecinal, utilizado para **el acceso de estudiantes marroquíes acompañados por un adulto,** así como sus profesores; sólo abierto en días lectivos del curso escolar.

## VALLADO DE PROTECCIÓN PERIMETRAL

El perímetro fronterizo de Melilla tiene una extensión de 11.200 metros. La primera alambrada se instaló en 1971 debido a una epidemia de cólera en Marruecos, **pero fue en 1989 cuando se construyó el primer sistema de seguridad presente en todo el perímetro fronterizo**, siendo éste remodelado en 1993. El sistema inicial incluía 22 cámaras de televisión controladas desde el Centro Operativo de Servicios (COS) de la Comandancia de la Guardia Civil, una pista de sensores que cubría todo el perímetro fronterizo y 312 farolas para la vigilancia nocturna. Al mismo tiempo de la remodelación, **se construyó la carretera de circunvalación de Melilla (ML-300)** cuyo trazado es casi paralelo al perímetro fronterizo.

En febrero de 1998, la empresa Ferrovial construyó un nuevo obstáculo fronterizo, **que estaba formado por dos vallas de malla de tres metros de altura cada una: anexas a la antigua alambrada militar**, reforzadas ambas en la parte superior por una alambrada tipo concertina en espiral de 0,70 y 0,90 metros respectivamente, con un espacio entre ambas vallas que rondaba los cinco metros. Esta valla cubría la totalidad del perímetro fronterizo salvo en los cauces del río de Oro, el arroyo de Beni Enzar y los cortados de Aguadú, donde sólo

continuaba instalada la antigua alambrada militar con concertina. Se construyeron también **30 torres elevadas situadas estratégicamente** a lo largo del perímetro fronterizo.

En 2005 se instaló la triple valla, casi como la conocemos ahora, recibiendo constantes modificaciones y actualizaciones en función de las necesidades. **Se aumentó la altura a seis metros, más uno de fleje oscilobatiente; se instalaron 106 cámaras de televisión (fijas en blanco y negro), situadas entre vallas cubriendo todo el perímetro fronterizo;** se establecieron compuertas con sistemas de apertura hidráulica o manual en todos los arroyos que atraviesan la línea perimetral y un nuevo sistema de sensores conectado al Centro de Control de la Comandancia de la Guardia Civil donde, en un cuadro sinóptico, **podía verse fácilmente la zona de detección de la alarma producida.** Además, se instaló un sistema de rociado de agua pulverizada con pimienta, que no llegó a utilizarse, y una sirga tridimensional.



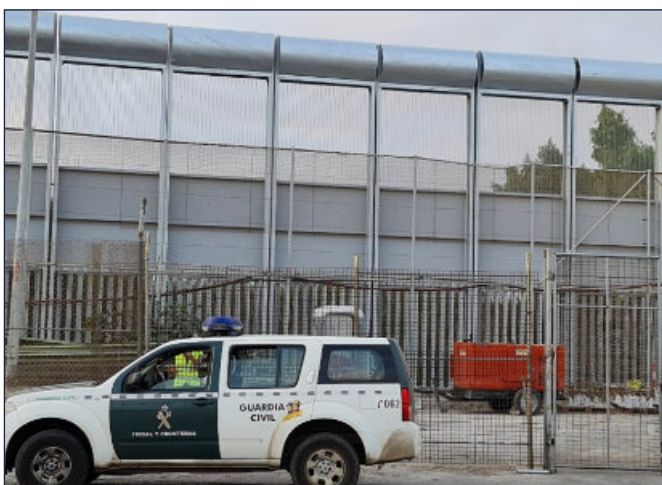
## FUTURO INMEDIATO

La Secretaría de Estado de Seguridad está abordando en Ceuta y Melilla una de las mayores modificaciones del perímetro fronterizo.

Actualmente, se está realizando la canalización para la instalación de una nueva red de fibra óptica que soportará nuevos sensores acoplados al vallado y la **sustitución de todas las cámaras perimetrales por otras de moderna tecnología**. De igual manera, esta nueva red dará cobertura al sistema de reconocimiento facial ubicado en los cuatro pasos fronterizos, así como futuros desarrollos de la llamada frontera inteligente.

Pero la actuación más visible es la **retirada de las concertinas que, en el caso de Melilla, ocupaban unos 2,5 km**, y la construcción de diversos tipos de obstáculos.

El nuevo perímetro de Melilla contará con unos 500 metros de un vallado especial **en el que se integran cuatro elementos diferentes con una altura aproximada de 10,2 metros**: un elemento de barras metálicas, otro constituido por una plancha, otro por malla anti-trepa y, finalmente, un cilindro de 1,2 metros de diámetro.



Otros tramos de la actual valla quedarán coronados por el llamado **"peine invertido"** que no es más que un sistema **semicircular de barrotes galvanizados**, separados entre sí 15 centímetros y orientados hacia el exterior de la valla, con un desarrollo de 150 grados y un radio de 55 centímetros.



Con estos elementos físicos y la instalación de un nuevo sistema de cámaras de visión adelantada **se pretende detectar de forma temprana cualquier intento de acceso al perímetro, así como intentos de entrada por vía marítima**, lo que permitirá la actuación de las fuerzas de seguridad marroquíes y el despliegue de las fuerzas de la Guardia Civil encargadas de la vigilancia del límite fronterizo.

# 3

## SCHENGEN, CONTROLES FRONTERIZOS Y DE SEGURIDAD Y ASILO

**El Acta final del Acuerdo de Adhesión de España al Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen (CAAS) recoge un apartado de especial relevancia para Ceuta y Melilla y que, por su importancia, merece la pena recogerse en su integridad:**

*"III. Las Partes contratantes toman nota de las siguientes declaraciones del Reino de España:*

*1. Declaración relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla;*

*a. Seguirán aplicándose por parte de España los controles actualmente existentes para mercancías y viajeros procedentes de las ciudades de Ceuta y Melilla previos a su introducción en el territorio aduanero de la Comunidad Económica Europea, de conformidad con lo previsto en el protocolo número 2 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas.*

*b. Continuará igualmente aplicándose el régimen específico de exención de visado en materia de pequeño tráfico fronterizo entre Ceuta y Melilla y las provincias marroquíes de Tetuán y Nador.*

*c. A los nacionales marroquíes no residentes en las provincias de Tetuán y Nador y que deseen entrar exclusivamente en las ciudades de Ceuta y Melilla se les seguirá aplicando un régimen de exigencia de visado. La validez de este visado será limitada a las dos ciudades citadas, y*

*permitirá múltiples entradas y salidas ("visado limitado múltiple"), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.3 y 11.1 a) del Convenio de 1990.*

*d. En la aplicación de este régimen serán tenidos en cuenta los intereses de las otras Partes contratantes.*

*e. En aplicación de su legislación nacional y con el fin de verificar si los pasajeros siguen cumpliendo las condiciones enumeradas en el artículo 5 del Convenio de 1990, en virtud de los cuales fueron autorizados a entrar en territorio nacional en el momento del control de pasaportes en la frontera exterior, España mantendrá controles (controles de identidad y de documentos) en las conexiones marítimas y aéreas provenientes de Ceuta y Melilla que tengan como único destino otro punto del territorio español.*

*f. A este mismo fin, España mantendrá controles sobre los vuelos interiores y sobre las conexiones regulares por transbordador que salgan de las ciudades de Ceuta y Melilla con destino a otro Estado parte del Convenio".*

Pocos comentarios caben ante la lectura detallada del Acta de 25 de junio de 1991. La permeabilidad de la frontera, consecuencia de la exención de visado, **se traduce en un incremento importante en las medidas de seguridad adicionales al paso de viajeros**. En idéntico sentido, los controles de salida de viajeros hacia los puertos y aeropuertos de la Península se ven reforzados tanto en el ámbito documental como en el del resguardo fiscal y seguridad.

En este punto es importante observar la tabla de población de la provincia de Nador. **Resultan llamativas las diferencias numéricas entre 2004 y 2014**, según los datos del “*Haut-Commissariat au Plan*”, propiciadas por un éxodo de la población rural hacia Nador y otras zonas del país y el incremento de población de Melilla.

		1994	2004	2014
Provincia de Nador	Medio Rural	437.801	359.532	172.803
	Medio Urbano	246.113	369.102	392.623
	<b>TOTAL</b>	<b>683.914</b>	<b>728.634</b>	<b>565.426</b>
Ciudad de Nador		112.450	126.207	<b>161.443</b>

**La diferencia de población con Melilla es notoria.**

	1996	2004	2010	2014	2019
Melilla	59.576	68.016	76.034	84.509	86.487

Otra clave del aspecto fronterizo la tenemos en el Reglamento (CE) 1931/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de diciembre de 2006 por el que se establecen **normas relativas al tráfico fronterizo menor en las fronteras terrestres exteriores de los Estados miembros** y por el que se modifican las disposiciones del Convenio de Schengen.

En su artículo 16 **excluye expresamente a Ceuta y Melilla respecto a la relación Schengen con Marruecos**, por lo que deberá regirse el paso

fronterizo por acuerdos diferentes a los regulados en ese Reglamento.

Para entender la trascendencia de la exclusión **basta leer uno de sus considerandos en el que se indica que “la Comunidad debe establecer los criterios y las condiciones que deben cumplirse a la hora de simplificar el cruce de las fronteras terrestres exteriores a residentes fronterizos en el marco del régimen de tráfico fronterizo menor. Tales criterios y condiciones deben garantizar un equilibrio entre, por una parte, la simplificación del cruce de fronteras a**

*residentes fronterizos de buena fe que tienen razones legítimas para cruzar frecuentemente una frontera terrestre exterior y, por otra parte, la necesidad de prevenir la inmigración ilegal, así como las amenazas potenciales para la seguridad derivadas de las actividades delictivas”.*

Esta exclusión explícita de Ceuta y Melilla se encuentra relacionada con la Adhesión de España al CAAS. A mi juicio, hay que realizar una lectura sobre la clave de lo que recoge el considerando **y la gran presión que soportan los pasos fronterizos como consecuencia de las enormes diferencias de población**, dependencias económicas en la llamada economía de subsistencia y, como veremos más adelante, en los servicios sociales que proporcionan ambas ciudades españolas.

Respecto al asilo, no es pretensión de este estudio realizar un análisis de las solicitudes de protección internacional presentadas en Melilla, **pero no nos resistimos a presentar una serie de datos dimanantes de los diversos anuarios del Ministerio del Interior.**

En la serie anual debe marcarse un hito: la creación en septiembre de 2014 de **la oficina de asilo en el puesto fronterizo de Beni Enzar.**

En la tabla se recogen las nacionalidades más significativas en las solicitudes en Melilla y el % del total de Melilla respecto al total nacional

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (30/09)
<b>ESPAÑA</b>	<b>4.513</b>	<b>5.952</b>	<b>14.887</b>	<b>16.544</b>	<b>31.740</b>	<b>55.749</b>	<b>118.446</b>	<b>72.224</b>
<b>MELILLA</b>	<b>41</b>	<b>543</b>	<b>6.335</b>	<b>2.456</b>	<b>2.887</b>	<b>3.475</b>	<b>4.267</b>	<b>1.106</b>
%	0,9	9,12	42,55	14,84	9,09	6,23	3,6	1,53
Argelia	10	3	108	117	66	216	312	
Egipto			6		2	20	163	
Mali	1		1	1	8	143	201	
Marruecos	1	11	246	161	142	254	732	
Palestina		1	581	173	181	627	370	
Siria	15	515	5.312	1.840	2.105	1.468	963	
Túnez			6	18	5	114	1.046	
Yemen			6	44	164	418	287	
Otros	14	13	69	102	214	215	193	



# 4

## AGUAS TERRITORIALES, PESCA Y ZONA SAR

**En este punto debemos ser categóricos al indicar que no están definidas las aguas territoriales españolas en Melilla ni en las islas y peñones de soberanía española.**

El Convenio de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Montego Bay, de 10 de diciembre de 1982 establece para los estados adyacentes que deben establecerse acuerdos. **No es el caso para Melilla ni para Ceuta.** Así como en el resto de España la delimitación de las aguas territoriales se ha llevado sobre la Línea de Base Recta; **en el caso de Ceuta, Melilla y las islas y peñones no se ha realizado por el momento.**

Sin embargo, Marruecos sí ha definido sus aguas territoriales hasta sus 12 millas marinas sobre la línea base que, en el caso que afecta a Melilla, es la que une Los Farallones (35°25'5N, 02°56'5W) a la Roca de Restinga de Tofiño (35°09'1N, 02°47'W) y entre ésta y la Isla del Congreso (35°11'N, 02°26'4W), quedando Melilla en su interior.

España reaccionó ante la declaración efectuada por Marruecos con la Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación **relativa a la ordenación de la actividad de la administración del Estado en materia de Tratados Internacionales** publicada en el BOE 274 de 13 de noviembre de 2009 que, en su página 77 indica que:

*"En relación con la declaración hecha por Marruecos el 31 de mayo de 2007 con ocasión de la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, España desea formular las siguientes declaraciones:*

*(i) Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, los Peñones de Alhucemas y Vélez de la Gomera y las Islas Chafarinas, son parte integrante del Reino de España, que ejerce su plena y total soberanía sobre dichos territorios, así como sobre los espacios marinos generados a partir de los mismos en virtud de lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.*

*(ii) Las Leyes y reglamentos marroquíes referidos a los espacios marinos, no son oponibles a España salvo en caso de compatibilidad con las previsiones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, ni pueden afectar a los derechos soberanos o de jurisdicción que España ejerza o pueda ejercer sobre sus propios espacios marinos, definidos de conformidad con la Convención y otras normas internacionales aplicables".*

El pasado mes de marzo, Marruecos aprobó dos normas, la 37.17 y la 38.17, relativas a la delimitación de las aguas territoriales y la zona económica exclusiva. La ley 37.17 que modifica y completa el Dahir (Decreto emitido por el Rey de Marruecos) sobre la ley N.º 1.73.211, del 26 de marzo de 1973, por la que se establece el límite de las aguas territoriales, **y del proyecto de ley N.º 38.17 que modifica y completa la ley N.º 1.81, por la que se crea una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas** frente a las costas de Marruecos. Con estos dos Decretos, Marruecos establece sus aguas territoriales en 12 millas, delimita su zona económica exclusiva en 200 millas y decide ampliar su plataforma continental hasta 350 millas.

Con la normativa adoptada, Marruecos extiende su tutela jurídica **sobre el espacio marítimo que incluye el Sahara Occidental hasta la ciudad de Lagüera** (límite con Mauritania) y en el noreste hasta Saidía, fronteriza con Argelia. A este respecto, la ministra de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación, Arancha González Laya, afirmó que, allí donde haya solapamiento de aguas, debe haber un acuerdo entre ambos países.

En la práctica, Marruecos no aproxima sus embarcaciones de Estado a la costa melillense ni al área del puerto de Melilla, que comprendería una línea imaginaria que uniría los extremos del dique Sur y el dique Nordeste. Así, la situación de Melilla y las aguas territoriales españolas que la conciernen **es una cuestión de difícil análisis abordado de manera profusa por el profesor Miguel Acosta Sánchez** en su estudio *sobre "las fronteras internacionales de España en África: Melilla"*.

Un elemento que llama la atención del visitante y que tiene mucho que ver con la situación marítima fronteriza de Melilla es el de la ausencia de sector pesquero. **El hecho de que la flota pesquera de Melilla desapareciera en su totalidad ha facilitado la no existencia de conflictos entre ambos países en estas aguas.** Así pues, se intenta evitar cualquier situación que suponga abrir una situación sostenida sobre la cortesía.

La pesca era uno de los motores económicos de Melilla y sustentaba una considerable actividad auxiliar que incluía talleres de reparación, almacenes de efectos, suministro de combustible, lonja, fábrica de hielo, varadero del puerto y proporcionaba materia prima a las fábricas de salazones y conservas. Tras la independencia de Marruecos en 1956 **vino su declaración sobre sus aguas territoriales de 1973, medida que ocasionó graves problemas para la flota pesquera melillense.** En la práctica, los acuerdos y desacuerdos pesqueros con Marruecos, la creciente competencia ejercida por los pesqueros marroquíes, el agotamiento del caladero y el fin de la industria conservera local, afectada por la entrada de España en la Unión Europea (1985), provocaron el final del sector pesquero en Melilla.

Otro elemento a tener en cuenta en la situación de las fronteras marítimas en Melilla es el **Convenio Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos de 1979 (SAR según la versión inglesa)**, que tuvo por objeto elaborar un plan internacional de modo que la asistencia a las personas que necesiten auxilio sea coordinado por una entidad nacional designada para la zona donde se produzca el incidente y, cuando sea necesario, se recabe la cooperación de organizaciones de búsqueda y salvamento vecinas.

Tras la adopción del Convenio SAR, 1979, **el Comité de Seguridad Marítima dividió los océanos del mundo en 13 zonas**, en cada una de las cuales los países correspondientes tienen una zona de búsqueda y salvamento delimitada de la cual son responsables.

Melilla se encuentra ubicada en el área de Rescate de Marruecos y es en esa área en la que ejerce su responsabilidad en materia de salvamento y rescate, incluyendo la de aquellos migrantes que, **a bordo de pequeñas embarcaciones proporcionadas por las organizaciones mafiosas de tráfico de seres humanos**, se dirigen hacia Melilla y la Península Ibérica poniendo en riesgo sus vidas.

# 5

## COMERCIO ATÍPICO Y MOVIMIENTO DE CAPITALS

### COMERCIO ATÍPICO

Esta zona interpaíses ha diseñado su modus vivendi **al amparo del tráfico de mercancías entre Melilla y la provincia fronteriza de Nador (Marruecos)** a través de cauces no regidos por los estándares aduaneros internacionales, sino por “acuerdos” de tránsito irregular por frontera o de “buena vecindad”.

Este comercio, comúnmente denominado "comercio atípico", no es más que una forma de entrada en Marruecos de productos adquiridos por comerciantes en Melilla para ser consumido finalmente en terceros países (el propio Marruecos u otros de África). **Acceden a dicho país con el beneplácito de sus autoridades policiales y aduaneras bajo una interpretación del “régimen de viajeros”.**

En este sentido, debe indicarse que Marruecos no reconoce los pasos fronterizos de Ceuta y Melilla como aduanas comerciales, por lo que las mercancías que entran así en Marruecos, **al no pagar los aranceles aduaneros establecidos por el Gobierno marroquí, tienen ventajas competitivas sobre los productos importados legalmente.** Un comercio considerado por Marruecos, en

consecuencia, contrabando como lo denominan sus autoridades y viene recogido en el capítulo dedicado a Ceuta y Melilla del informe de 2019 del Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE)<sup>1</sup>.

Una vez que la mercancía se encontraba en las naves melillenses, **se empacaba en bultos que se trasladaban diariamente en camiones o furgonetas hasta un lugar de descarga al lado del paso fronterizo** -en el caso del Barrio Chino- o en bolsas, carritos de compra, etcétera desde las naves y establecimientos próximos a Beni Enzar, para un carrusel sin fin de pasos a pie por dicho puesto fronterizo, o dispuestos en vehículos con un gran aprovechamiento de los espacios a través de Farhana, principalmente. **La estimación que se realiza en el informe del CESE es de 800 toneladas diarias, tanto para Melilla como para Ceuta.**

Esta actividad ha dado lugar a una flota de vehículos en mal estado y próximos a su finalización de vida útil dedicados únicamente al transporte de este tipo de mercancía a los que, **tras imponer la Guardia Civil reglas de orden para la descarga de mercancías,** llegaban a cobrar en

1. <http://www.cese.ma/Documents/PDF/Rapports%20annuels/2019/RA-VF-2019-.pdf>





algunos casos 3.000 euros por cada porte de unos 5.000 kilos. Ello conllevó el desembarco en Melilla de alrededor de un millar de vehículos, **en un gran número carentes de tarjeta de transportes o de algún tipo de documentación.** Debido a la importancia del fraude descubierto, más adelante abundaremos en este asunto.

A los puntos de descarga acudían los denominados porteadores que, a cambio de una ínfima cantidad de dinero por porteo, trasladan la mercancía al otro lado de la frontera, **sin contar con ningún tipo de protección social derivada del pago de impuestos y seguridad social** por parte de los “empresarios” del sector.





Una vez al otro lado de la frontera, los porteadores dejaban las mercancías que eran recogidas por sus destinatarios marroquíes. **En una estimación de la Guardia Civil, sólo en Barrio Chino se trasladaban unos 500.000 kilos diarios** en las fases previas a las restricciones progresivas impuestas por las autoridades marroquíes.

De este modo, como un negocio floreciente se ha construido una ingente cantidad de almacenes, muchos de ellos carentes de autorización y en suelo no urbanizable; **lo que ha generado un auténtico caos urbanístico, quedando la autoridad local sin capacidad para neutralizar el problema.**

Se estima que se encuentran en esta situación alrededor de 26 parcelas de variada superficie y que cada una de ellas cuenta con al menos 10 naves, donde caben hasta 200 toneladas de mercancías.

Como reconoce el CESE en su informe anual, **los comerciantes que importaban el material desde la Península Ibérica se beneficiaban del régimen impositivo de las ciudades**, el Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación (IPSI), más beneficioso que el IVA.

Merece especial atención la actividad de textiles de segunda mano debido a una serie de características específicas comunes a una gran parte de ellas:

- Son estructuras empresariales más complejas que las dedicadas a la venta de alimentos y telefonía móvil, pues la mercancía exportada tiene su origen primario **en el reciclado de ropa que se realiza por parte de ciudadanos en toda Europa que la entregan a ONG** que, para obtener fondos para sus proyectos, la venden a empresas mercantiles ubicadas en Alemania, Holanda, Bélgica, Portugal o España.

- Estas empresas tienen como administradores únicos a personas de origen marroquí **y se dedican a la selección de la ropa por categorías según la calidad de esta.**

- Una vez clasificada la ropa, se vende a otra serie de sociedades limitadas, administradas también por personas de origen marroquí, **cuyas instalaciones están ubicadas en España (fundamentalmente en las provincias de Alicante y Madrid).** En ellas se realiza el embalaje de ropa en los fardos aptos para el paso por las fronteras de Ceuta y Melilla.

- Por último, aparecen las empresas constituidas en Ceuta y Melilla que adquieren la mercancía en fardos y, tras su traslado en camiones que viajen en barco hasta Ceuta y Melilla, **es descargada en las "naves consignas" de los polígonos industriales (SEPES en Melilla y El Tarajal en Ceuta)** para su exportación a Marruecos mediante porteadores. Son estos últimos comerciantes los que realizan los ingresos en efectivo.

Como ha quedado expuesto, fue creada a tal fin una flota de vehículos dedicados exclusivamente al transporte de este tipo de género mediante el modus citado. Al detectar que un número elevado de furgonetas carecía de tarjeta de transporte, **se inició el control exhaustivo de las mismas, lo que propició la demanda de tarjetas ante los servicios competentes de la Ciudad Autónoma de Melilla** que, ajustándose a Ley, no las concedía, por lo que los solicitantes buscaron otras vías ofrecidas por gestorías peninsulares que garantizaban su obtención. **La investigación de la Guardia Civil llegó a gestorías catalanas que ofertaban sus servicios** y tramitaban las solicitudes con el Servicio Provincial de Transportes de Tarragona y Girona.

Dichas gestorías creaban, tramitaban y aportaban al organismo correspondiente los expedientes y sus documentos, **para lo que obtenían contratos falsos de distintas empresas de alquiler de vehículos**, aunque en ocasiones era la propia empresa gestora la que funcionaba como tal.

La presencia de los contratos de alquiler en los expedientes **era básica y fundamental para así poder salvar el requisito esencial de la antigüedad del vehículo**, amparándose dicha solicitud en la modalidad de flota, de ahí la obligatoriedad de la presentación de dichos contratos a nombre del solicitante.

La tramitación de las tarjetas de transportes en la Ciudad Autónoma de Melilla costaría 27 euros,

mientras que tramitarlas **a través de gestorías investigadas en la presente causa ascendería a unos 4.500 euros**, por lo que el valor de lo lucrado ascendería a unos 2.500.000 euros.

Como resultado de las operaciones llevadas a cabo por la Guardia Civil, **se inmovilizaron 626 tarjetas de transporte, se procedió a la detención e investigación de 581 personas**, integrantes de las tramas delictivas investigadas de forma independiente, así como **se logró el cese de la actividad delictiva que venían realizando 34 empresas** que formaban parte de la trama investigada, como supuestos autores, cómplices y cooperadores necesarios.

## MOVIMIENTO DE CAPITAL

Entre 2011 y 2016, en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla **se introdujeron en el sistema financiero 5.200 millones de euros en efectivo sobre los que no se pudo encontrar un origen justificado** documentalmente, siendo casi la mitad de ellos en billetes de alta denominación (500, 200 y 100 euros).

Desde 2013, el Banco de España no ha proporcionado a las entidades de crédito de ambas ciudades ni un solo billete de alta denominación. Curiosamente, desde que el euro entró en vigor en 2002 hasta 2016, **el Banco de España retiró de Ceuta y Melilla 10.346 millones de euros más de los que había puesto en circulación.**

Otro dato interesante que aporta el Banco de España es que, **en el periodo 2011 a 2016, el porcentaje de billetes de alto valor facial se sitúa en el 37%**, de forma que, de los 5.500 millones de euros retirados en Ceuta y Melilla, 2.036 millones estaban en billetes

de alta denominación facial. Para medir el verdadero alcance de estas cifras hay que señalar que el valor de los billetes de alta denominación para toda España es del 14%; **es decir, que el 37% recogido en Ceuta y Melilla se sitúa en 23 puntos porcentuales por encima de la media**, lo que se considera de gravedad teniendo en cuenta que desde 2013 no se ha puesto en circulación ni un solo billete de alta denominación facial en las dos ciudades.

La cantidad de dinero declarado proveniente de Marruecos es pequeña, **apenas se realizan aprehensiones de dinero en los pasos fronterizos a diferencia de las realizadas en el puerto y aeropuerto con destino a la Península** y en las naves no hay infraestructura para el pago a los porteadores. Con anterioridad a la entrada en circulación del euro se observaban importantes ingresos de efectivo en florines holandeses, francos suizos y franceses o marcos alemanes.

**Una gran cantidad podría provenir del comercio transfronterizo.** En el informe estratégico 2011-2012, el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias

(SEPBLAC) indicó que **el 88% del efectivo ingresado en las entidades bancarias fue realizado por menos de 200 personas físicas y jurídicas** dedicadas en su inmensa mayoría al comercio atípico.



# 6

## ADUANA

**El establecimiento de una aduana entre el Reino de España y el Reino de Marruecos se acordó en el Convenio firmado en Fez el 31 de julio de 1866. En 1867 se hizo efectiva, si bien sólo en Melilla debido a las revueltas sociales en el territorio alauí, no siendo hasta la firma del Acuerdo de Madrid de 17 de noviembre de 1910 cuando se produce la instalación en ese lado de la frontera.**

La localización actual del recinto aduanero en el lado español es de 1958, **siendo la frontera de Beni Enzar la habilitada para el tráfico de mercancías** a diferencia de Farhana, Barrio Chino y Mariguari, que se centran en el régimen de viajeros.

En 2015 las autoridades marroquíes presentaron al Gobierno español **un proyecto para un nuevo recinto aduanero incluido en un nuevo paso fronterizo, denominado "Mar Chica"**, ubicado entre los actuales de Beni Enzar y Barrio Chino.

A pesar de este proyecto, la aduana marroquí de Beni Enzar dejó de despachar mercancía procedente de España el 1 de agosto de 2018. No obstante, **hasta el cierre de marzo de 2020 la aduana española seguía despachando productos de entrada desde Marruecos** como áridos, frutas y hortalizas o pescado con total normalidad.

Previamente, la Administración de aduanas e impuestos indirectos del Reino de Marruecos comunicó que:

*"En el marco del desarrollo de la actividad comercial del puerto de Beni Enzar, en Nador y de*

*la promoción de la inversión en la región, la Administración de Aduanas e Impuestos Indirectos se organiza, en colaboración con las autoridades locales y el conjunto de la comunidad portuaria, para permitir el despacho de aduanas de mercancías cargadas a bordo de portacontenedores que allí atracan, a contar desde finales de julio de 2018.*

*De este modo y a partir de esta fecha, solo las mercancías comerciales que desembarquen en dicho puerto, que actualmente abastecen por líneas marítimas, serán objeto de despacho de aduanas a la importación en la oficina de Beni Enzar.*

*El conjunto de servicios ha sido movilizado para permitir a los operadores financieros, consignatarios marítimos y transitarios para efectuar sus operaciones en aduanas en las mejores condiciones.*

*Igualmente, los importadores concernientes serán invitados a tomar sus disposiciones para realizar sus operaciones de importación directamente vía puerto de Beni Enzar."*



El informe del CESE de Marruecos de 2019, en su página 108, realiza consideraciones al respecto indicando que se trató de **una medida necesaria que podría mostrar su eficacia a corto plazo para detener los flujos de contrabando**. Además, asocia este cierre a la promoción del tráfico marítimo a través del puerto de Beni Enzar en lugar del de Melilla y la creación de puestos de trabajo ligados a la creación de una plataforma logística y un parque industrial en la provincia de Nador.

En el siguiente cuadro se muestran los datos y el porcentaje que suponen los tránsitos y exportaciones con salida por el recinto terrestre de Beni Enzar sobre el total de mercancías que llegan a Melilla. **El impacto, en relación con los últimos años, estaría entre el 10% y el 15% de las mercancías que llegan a Melilla** (cifra que se incrementa en dos o tres puntos porcentuales si descontamos las entradas de combustibles para el abastecimiento de la ciudad y que tienen un peso específico considerable y constante), sin tener en cuenta la más que posible finalización del llamado comercio atípico.

	2016	2017	2018
TOTAL KILOS DESCARGA	664.903.097	668.294.843	281.222.822
DESPACHO EN TRÁNSITO	31.826.539	38.627.554	28.804.749
PORCENTAJE TRÁNSITO/DSDT (Declaración Sumaria de Depósito temporal)	4,79%	5,78%	10,24%
DESPACHADO EN EXPORTACIÓN	26.753.542	42.009.353	12.826.614
PORCENTAJE EXPORTACIÓN BENI ENZAR/DSDT	4,02%	6,29%	4,56%

Finalmente, para complementar este somero análisis sobre **la aduana española en Melilla y el impacto del cierre unilateral**, según publica Puertos del Estado, el

descenso hasta la fecha es significativo como lo muestra el número de toneladas de tráfico portuario.

	2017	2018	2019	2020
ANUAL	1.152.554	873.528	863.501	
ENERO-OCTUBRE	990.875	737.575	727.270	517.532

# 7

## LA POBLACIÓN DE MELILLA Y SU ENTORNO MARROQUÍ

**El diferencial de poder adquisitivo entre Marruecos (unos 300 euros de salario mínimo) y Ceuta y Melilla (1.100 euros) es el mayor del mundo, superando al de México y Estados Unidos.**

Antes del cierre de las fronteras decretado por Marruecos el 13 de marzo, **por los cuatro pasos fronterizos de Melilla se llegaron a registrar en un día hasta 73.000 pasos** (una persona puede pasar innumerables veces) y 15.000 vehículos, como dato máximo, siendo las medias diarias de 50.000 pasos peatonales y 5.000 vehículos de entrada en la Ciudad Autónoma.

Melilla, según el padrón de habitantes a 31 de mayo de 2020, registró una población de 87.851 habitantes, **sin incluir a los casi 1.000 menores no acompañados (MENA), a los aproximadamente 1.500 residentes en el Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI)** y un número no cuantificado de otros ciudadanos migrantes en situación de irregularidad.

Llama la atención en los datos del padrón la existencia de 12.374 nacionales de Marruecos o de otras nacionalidades como 181 alemanes, 154 belgas, 153 franceses, 88 noruegos o 244 holandeses.

La población de la ciudad de Nador, situada a apenas 15 kilómetros de Melilla, se calculaba en algo más de 200.000 personas antes de la pandemia, **aunque las cifras oficiales de 2014 la situaban en 161.000 habitantes.** Este dato, ha crecido exponencialmente en los últimos años al amparo del

comercio atípico, estimándose que la estrategia del Gobierno marroquí para acabar con el comercio transfronterizo, tal y como se conocía antes del cierre de la frontera y que ha sido reforzada por esta circunstancia, **pasaba por la vuelta a sus poblaciones de origen de los más de 10.000 portadores** y un número indeterminado de personas que vivían desplazadas en esa ciudad y sus alrededores empleadas en todo el conglomerado de paso de mercancías, almacenamiento, transporte, distribución, etcétera.

En el movimiento de población desde Marruecos hacia Melilla hay que tener en cuenta variables como la referida a los pasos diarios, **a los casi 1.000 marroquíes adultos que, de forma voluntaria, retornaron a su país en los "pasillos humanitarios" en los dispositivos de mayo y octubre y que se encontraban "atrapados"**, al estimado millar de menores que diariamente pasaban hacia los centros educativos de Melilla (empadronados en la Ciudad Autónoma pero realmente residentes en Marruecos), las consultas médicas a través de ingresos por urgencias del hospital comarcal, trabajadores transfronterizos con tarjeta y un número mayor que se integran en el sistema de economía sumergida.

Todas estas variables configuran una idea de la dependencia que Marruecos o, quizá, que los ciudadanos marroquíes que habitan la provincia de

Nador tienen de la ciudad de Melilla, **tanto en el ámbito económico, como en el social y asistencial** o, incluso, en el sistema de subsidios, muchos de

ellos **aparejados a la necesidad de figurar empadronado** y otros simplemente derivados del derecho a la sanidad universal.

## CETI

Otro elemento del que ya se han hecho algunos apuntes, que debe ser tenido en cuenta para valorar la importancia de la frontera para Melilla y su influencia en diversas políticas sociales y de seguridad, **es el flujo de extranjeros que de manera irregular han entrado en Melilla** y que, desde hace tiempo, a pesar de las salidas a la Península mantiene el número de plazas ocupadas en el Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) en valores que duplican su capacidad.

El pasado 12 de noviembre **se encontraban en el CETI 1.364 inmigrantes acogidos sobre una capacidad de 782 plazas**. En la plaza de toros de

Melilla, habilitada tras el cierre de fronteras del 13 de marzo, había 313 migrantes. A estas cifras debe añadirse un número indeterminado de aquellos que habitan en las más de 100 chabolas contabilizadas y otras infraviviendas, lo que podría llevarnos a cifras próximas a las 2.500 personas. En este punto debe recordarse que, **con motivo del cierre de la frontera, quedaron en Melilla muchos marroquíes que irregularmente se encontraban pernoctando en ella** y otros, provenientes de otros puntos de España, que intentaron el paso al ser conocedores del cierre inminente y que, finalmente, en un número aproximado de 1.000, pudieron salir pasados unos meses desde el cierre.

	CETI	PLAZA DE TOROS	TOTAL
Subsaharianos	19	52	71
Tunecinos	679	14	693
Argelinos	182	23	205
Marroquíes	204	154	358
Egipcios	147	19	166
Sirios	59		59
Bangladeshíes	53		53
Otros	210	51	72
<b>TOTAL</b>	<b>1.364</b>	<b>313</b>	<b>1.677</b>

El CETI a finales de 2019 tenía una ocupación de 1.700 internos



## MENA

Según los datos facilitados por la Viceconsejería del Menor y la Familia, a fecha 19 de octubre, desde el inicio de la pandemia, es decir, entre los meses de marzo y octubre, **un total de 307 menores extranjeros no acompañados tutelados por la Ciudad Autónoma han alcanzado la mayoría de edad** y se prevé que, de aquí a finales de año, se les sumen otros 108.

En esa fecha Melilla, tras la mayoría de edad de los 307 menores, **acogía a 801 menores extranjeros no acompañados, en su gran mayoría de origen marroquí**: 426 en el Centro de la Purísima, 167 en

Rostrogordo, 132 en Gota de Leche, 30 en Divina Infantita y 46 en el Centro de Reforma.

En este sentido, sólo reseñar las reticencias del país vecino a aplicar el Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos **sobre la cooperación en materia de prevención de la emigración ilegal de menores no acompañados**, su protección y su vuelta concertada, hecho «ad-referéndum» en Rabat el 6 de marzo de 2007



## TRABAJO

Melilla, más allá de las cifras de ocupación y paro de sus nacionales y residentes, **tiene en el trabajo de los “transfronterizos” un elemento de vital importancia** en el análisis de las cuestiones relacionadas con su singularidad.

Como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, diariamente el número de pasos de peatones a través de los cuatro pasos fronterizos llegó a ser de unas 73.000 con anterioridad al cierre del pasado 13 de marzo. Evidentemente, **estamos ante un número que no se corresponde con otras tantas personas diferentes**, sino que la actividad del porteo en Barrio Chino y el carrusel de pasos portando bolsas a través de Farhana y Beni Enzar alimenta esa alta cifra tan elevada, sobre todo si se compara con el censo de habitantes de Melilla.

Además de las personas dedicadas al comercio transfronterizo, como eufemísticamente se ha venido a llamar al también denominado como

atípico o contrabando por las autoridades marroquíes, **se produce el paso de trabajadores que mayoritariamente se distribuyen en el sector servicios**, en todas las áreas relacionadas con la construcción y en el servicio doméstico.

Antes del cierre del 13 de marzo, **el número de trabajadores transfronterizos registrados en la Seguridad Social era de 1.965**, de los que 1.578 correspondían al servicio doméstico.

Esta cifra, pequeña a todas luces en relación con la percepción y el análisis de quienes habitamos en Melilla, nos lleva a las actuaciones de la Inspección de Trabajo en su lucha contra el fraude que, además, **tiene un claro efecto sobre la actividad comercial en cuanto persigue la competencia desleal**. Así puede verse en el cuadro siguiente:

	2017	2019	2020 (hasta 28 octubre)
Trabajadores afectados	6.598	8.092	7.268
Trabajadores irregulares detectados	351	401	169

# 8

## EDUCACIÓN

**El informe del Ministerio de Educación y Formación Profesional sobre el sistema estatal de indicadores de la educación 2020 presenta varios datos reveladores sobre la incidencia de la vecindad con Marruecos en el sistema educativo de Melilla. Según los datos recopilados en el curso 2017-2018: la ciudad contaba con un 12,7% de alumnos extranjeros en educación infantil, un 16,3% en primaria, un 7,8% en educación secundaria obligatoria y un 7,3% en educación posobligatoria y superior no universitaria.**

Llama la atención el dato de primaria que sitúa a Melilla como la Comunidad con mayor índice de alumnos extranjeros.

Durante el presente curso, la incidencia del cierre de la frontera se ha hecho visible ya que, **según el informe de absentismo fechado a 30 de octubre**, el número de alumnos que no están asistiendo a clase al residir en Marruecos a pesar de su empadronamiento en Melilla, asciende a 354. Las estimaciones policiales, previas al cierre fronterizo, eran que **alrededor de un millar de escolares pasaban diariamente por los cuatro pasos fronterizos de Melilla.**

Otro indicador para tener en cuenta es el publicado por el diario Melilla Hoy el pasado 13 de octubre, cuando informaba de que el equipo directivo,

profesores y un centenar de los 600 alumnos de la Residencia de Estudiantes Marroquíes Musulmanes se quedaron atrapados en Marruecos, **por lo que habría unos 500 estudiantes en Melilla sin ningún tipo de clase presencial.**

De acuerdo con la misma información del diario, 100 alumnos provienen de todos los alrededores de Melilla y también de otras ciudades de Marruecos. “Esta categoría de alumnado **se incorpora al centro con edades avanzadas y desconocen totalmente el español** y, por motivos ajenos, conviven con familiares establecidos en Melilla”, detalla. “Como no son aceptados en otros centros, son remitidos a la Residencia”.

# 9

## SANIDAD

Como recoge el excelente trabajo demográfico *El complejo urbano transfronterizo Melilla-Nador*, de Ponce Herrero y Martí Ciriquián<sup>2</sup>, la sanidad es uno de los elementos diferenciadores e “indicadores sociales de jerarquía transfronteriza” entre ambos lados de la frontera.

En 2016, según datos del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), **en Melilla se asistió a un total de 15.941 pacientes extranjeros, el 72% a través del servicio de urgencias**, utilizado sobre todo para asistencia de partos de mujeres con visado procedentes de la provincia de Nador. Se estima que las urgencias atendidas serían las normales para una ciudad de unos 350.000

habitantes, cuando la población real de Melilla es la cuarta parte.

Uno de los elementos clave en la relación de la sanidad y la frontera es el derivado de **las consecuencias de la gran cantidad de partos de mujeres marroquíes en Ceuta y Melilla**. Los datos así lo atestiguan:

MELILLA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (hasta 13 de marzo)	2020 (14 de marzo a 30 de septiembre)
Partos totales	2.371	2.443	2.757	3.001	2.946	2.799	2.564	2.477	439	529
% extranjeras	49%	49%	53%	61%	60%	62%	59%	60%	61%	17%

2. <https://doi.org/10.14198/INGEO2019.72.05>

El descenso durante el periodo de cierre de la frontera es significativo y muestra, una vez más, que Melilla, al igual que Ceuta, **provee de servicios y asistencia social a una gran parte de la población marroquí de las localidades limítrofes.**

La consecuencia directa de esta situación viene dada por la aplicación del artículo 22.2.a) del Código Civil, **que especifica que bastará el tiempo de residencia de un año para el que haya nacido en territorio español para solicitar la nacionalidad española.**

La facilidad para obtener fraudulentamente el empadronamiento para los marroquíes residentes en las zonas limítrofes en Ceuta y Melilla, sin residir en ellas, es un elemento que debe ser tenido en cuenta en el alza de "nuevos nacionales".

Otro artículo del Código Civil relacionado con los partos en las dos ciudades autónomas es el 17.1.b), que establece la adquisición de la nacionalidad española de origen a los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España, **lo que implica que un marroquí nacido en Ceuta o Melilla puede acceder de manera automática a la nacionalidad española**, siempre y cuando su madre o su padre haya nacido también en España sin necesidad de haber residido nunca.

Dichos artículos, como tantas leyes que dan lugar a derechos por el simple hecho de estar inscrito en el padrón, **no tienen en cuenta la permeabilidad de las fronteras con Marruecos ni las circunstancias especiales** derivadas de las excepciones descritas en la Declaración de España en su Adhesión al Convenio de Schengen con la ya mencionada exención de visado para los residentes en las provincias de Tetuán y Nador. Así pues, las embarazadas marroquíes del entorno de Ceuta y Melilla pasan libremente la frontera sin necesidad de visado y se dirigen al hospital de forma directa, si es inminente el parto, **o a los llamados "pisos patera" donde las mafias o personas desaprensivas las acogen.**

Otro tipo de fraude sobre el que el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia civil han actuado **es el del "padre postizo", en el que las madres marroquíes inscriben a su hijo en el registro civil** con el concurso de un español que lo reconoce como suyo.

Estos marroquíes, cuyo número va en aumento, **en el futuro se convertirán en españoles de pleno derecho sin abandonar su nacionalidad marroquí**, sin ningún tipo de integración y pudiendo ser fácilmente manipulables.



# 10

## CONCLUSIONES

No ha sido pretensión de este informe realizar una mera descripción física de la frontera, **sino llamar la atención sobre otros parámetros que modifican cualquier percepción simplista** y la tentación habitual de aplicar ratios similares a Ceuta y Melilla que al resto de territorios españoles.

La frontera tiene su impacto directo **en materias como la sanidad, educación, trabajo, seguridad o comercio entre otras actividades**, siendo la suma de todos los datos asociados los que confieren una singularidad no compatible con los estándares nacionales.

Melilla, al igual que Ceuta, provee a sus entornos marroquíes más próximos de servicios sociales, sanitarios, educativos y de oferta laboral. **Esta situación, unida al elevado número de migrantes irregulares adultos y menores no acompañados** que se encuentran en las dos ciudades autónomas, normalmente no es tomada en cuenta al seguirse exclusivamente ratios asociadas al padrón municipal.

La sola existencia de Melilla y los servicios que presta al entorno rifeño **genera estabilidad y seguridad a una región con carencias asistenciales y económicas** que, a lo largo de su historia, ha mostrado sus discrepancias con los diferentes gobiernos que han regido sus destinos.

Así mismo, es preciso destacar la gran aportación que Marruecos realiza a Melilla **en materias como trabajadores transfronterizos del sector servicios, empleados de hogar, construcción**, así como el suministro de productos de primera necesidad como hortalizas, frutas o pescado, áridos para la construcción y la oferta del sector turístico.



# LA PRESIÓN MIGRATORIA COMO FACTOR DE RIESGO PARA EL FUTURO DE LA FRONTERA EUROPEA EN ÁFRICA: UNA VISIÓN DESDE CEUTA

**Enrique Ávila**

Politólogo y sociólogo.

Secretario del Centro Universitario de la UNED de Ceuta.

# 1

## INTRODUCCIÓN

**El fenómeno migratorio es tan antiguo como la humanidad. Es más, el hombre comenzó siendo nómada y se considera una revolución el hecho de establecerse en asentamientos más o menos permanentes en el Neolítico. Y siempre ha mantenido este impulso a ir más allá del horizonte para, en función de su desarrollo tecnológico, descubrir los más recónditos lugares de la Tierra y, una vez carente de límites en esta, salir al espacio exterior.**

En nuestro caso y por nuestra situación geográfica -el Estrecho de Gibraltar-, España ha sido punto de paso para migraciones desde la más remota antigüedad, **como confirman los descubrimientos en el campo de la arqueología y la antropología que apuntan a movimientos masivos de población desde África a Europa.** En el término municipal de Ceuta se encuentra la Cuevecilla de Benzú, asentamiento paleolítico sobre el que aún se están conformando las principales hipótesis de trabajo, pero que parece ser un observatorio de las corrientes marítimas del Estrecho para preparar su cruce. **A lo largo de la Historia, este ha sido el punto natural de paso de invasiones en uno y otro sentido.**

Pero, en oposición a estos impulsos, el devenir histórico ha conformado unos sujetos del Derecho internacional, el Estado<sup>1</sup>, que tienen como uno de

sus principales elementos constitutivos la delimitación de un territorio **sobre el que ejercen soberanía y la identificación de sus ciudadanos.** Hasta hace poco, salvo excepciones, estos límites sólo eran visibles en los mapas políticos, pero la necesidad de hacer efectiva esta delimitación en sus puntos más vulnerables (o vulnerados), más conflictivos y disputados, ha marcado la tendencia a materializar las fronteras y a dedicar importantes recursos a su control. **A la tradicional protección contra las invasiones se sumó el control para evitar el contrabando y tránsito ilícito de capitales, estupefacientes, armas, criminales, terroristas y,** en un fenómeno antiguo pero que ha cobrado un impulso hasta ahora desconocido, la inmigración irregular masiva, que no puede aislarse totalmente de los peligros tradicionales, ya que todos están interrelacionados en múltiples aspectos.

---

1. Heller lo define como "una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios y claramente delimitado en lo personal y territorial". En Heller, H, *Supuestos históricos del Estado*.

Los estados establecen **unos procedimientos regulados para el tránsito a través de dichas fronteras** -tanto por parte del Estado de salida como, principalmente, del receptor- que pretenden favorecer los trámites a la vez que intentar impedir los tráfico ilícitos citados.

Sin embargo, **la sociedad de la globalización precisa de una fluidez que facilite los intercambios y el comercio**. Hoy el turismo es un fenómeno cotidiano, la revolución de los transportes y las comunicaciones ha acortado las distancias y los precios de los desplazamientos. Un elemental derecho universal a encontrar la mejor forma de vida choca contra el deber de todo Estado de proteger la forma de vida y cultura de sus ciudadanos.

**¿Cuántos inmigrantes puede asumir nuestro mercado laboral sin verse colapsado?** ¿Qué porcentaje de ciudadanos de otra u otras culturas puede admitir nuestra sociedad sin que se resienta su estabilidad? **¿Cómo se integran unas y otras culturas?** ¿La inmigración constituye una solución o genera problemas? Estas y otras muchas preguntas se plantea la sociedad y **constituyen uno de los retos más importantes para las distintas administraciones**.

Antes de posicionarnos sobre el fenómeno migratorio, debemos hacer la siguiente reflexión:

1º. El ser humano **es nómada por naturaleza**.

2º. Existe **un derecho universal a buscar la mejor forma de vida allá donde esté**, como dicen los artículos 13 y 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

3º. El Estado, como elemento esencial de Derecho internacional, **claramente delimitado en lo personal y territorial según la citada definición clásica de Herman Heller**, precisa que los trasvases de población se desarrollen por los procedimientos regulados, so pena de romper la estabilidad del sistema.

4º. Cuando se trate de planificar medidas para intentar controlar el fenómeno migratorio, ha de pensarse que se aplicarán sobre seres humanos. **Pero también ha de tenerse presente que las situaciones de descontrol solo benefician a las organizaciones criminales que trafican con seres humanos**.

Llegados a este punto, nos encontramos ante el gran dilema de nuestro asunto: **las razones morales nos ponen del lado de los necesitados, los débiles**. Los medios de comunicación nos presentan continuamente historias de vida que claman justicia universal. Pero, frente al dramatismo de su situación, a la tragedia diaria de las vidas que se pierden (las que conocemos y las que nunca llegaremos a conocer) llamando a las puertas de nuestras fronteras, **hay una razón intelectual que nos indica que la solución no puede ser la de puertas abiertas para todos**. La magnitud del fenómeno nos arrollaría como un *tsunami* barre las costas tras un maremoto, acabando con la sociedad de la opulencia que creían iban a encontrar. Porque, en sus elementos básicos, **los mismos principios que justificarían abrir las fronteras ante la necesidad, nos llevarían a no cerrar las puertas de nuestras viviendas**.

Europa, la inconsciente Europa capaz de montarse en el lomo del toro atraída por su belleza, sin pensar que puede ser el mismo Zeus y termine secuestrada. **Europa, la del Renacimiento, la Ilustración y la Revolución Francesa, con su proclamación de Libertad, Igualdad y Fraternidad y su Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**. Plena de sentimientos de solidaridad y dando la bienvenida a la riada humana que llegaba hasta sus ciudades, criticando abiertamente las medidas de control en las fronteras de España y de la propia Unión Europea en Ceuta y Melilla -no debemos olvidar que son las únicas fronteras terrestres de la UE en África-; **se torna en pocas semanas la Europa del pensamiento racional, la del derecho** y, por qué no reconocerlo, la del egoísmo, y reacciona con políticas restrictivas y medidas de control, no sólo hacia el exterior, sino entre los propios Estados miembros.



**“Porque el fenómeno de la inmigración irregular es uno de los principales problemas de nuestro tiempo y necesita ser tratado con la importancia y urgencia debidas”**

No es fácil posicionarse ante el hecho migratorio, **no podemos ignorar la carga de sensibilidad que lo envuelve: hablamos de seres humanos**. No sólo de seres humanos, de unos seres humanos protagonistas, seguramente muy a su pesar, de un drama que se vive a diario. Más que drama, tragedia, en la que ni siquiera somos capaces de contabilizar con exactitud las muertes. Relacionar los movimientos migratorios con la seguridad y defensa, o incluso con la situación económica en nuestras sociedades, **obliga a realizar un ejercicio de objetivación del fenómeno, evitando aún más si cabe las influencias de los sentimientos personales**.

Por otro lado, y en la dinámica de todos los procesos cuyo desarrollo entra en la esfera de lo político, **la inmigración irregular no está exenta de la utilización con fines concretos, partidistas en ocasiones**. Actualmente se está produciendo el abandono del Reino Unido de la Unión Europea, un proceso inédito hasta la fecha, el llamado Brexit, de difícil tratamiento por ambas partes y de una trascendencia política que excede del mero contenido económico, aunque este sea el de más

problemática negociación entre las partes (la realidad de la Unión Europea, a pesar de los avances en su contenido político, es que la economía es el verdadero vínculo entre los estados que la forman). En una entrevista publicada por *France 24* el 14 de noviembre de 2018<sup>2</sup>, Alex de Ruyter, director del Centro de Estudios del Brexit de la Birmingham City University, **explicó cuáles fueron las causas que motivaron el triunfo del Sí en el referéndum del 23 de junio de 2016**, parte de la promesa del entonces primer ministro, David Cameron, durante la campaña electoral de 2015. Según De Ruyter, el *premier* hizo dicha promesa para calmar los ánimos de los euroescépticos. El argumento alude a aspectos relacionados con la legislación reguladora de la UE, **considerada desde el Reino Unido, especialmente dentro del Partido Conservador, como injerencia en la soberanía británica**, proponiendo desde estas posiciones el cambio desde la situación de “miembro” a otra menos controlada de “acuerdo de libre comercio”. Pero en las campañas que se organizaron para movilizar el voto del Sí, siempre estuvo la cuestión de la inmigración en primer plano, **especialmente en el discurso de Nigel Farage, que hizo de esta cuestión el tema decisivo**. La alternancia de impactos en los medios de comunicación, negativos cuando se refieren a las dificultades de adaptación, inseguridad, pérdida de identidad en las sociedades receptoras, cambia la percepción cuando se nos presentan en los noticiarios las imágenes de tragedias en el mar, en las fronteras terrestre o en los campos de refugiados y, con ella, la opinión social del problema. **Porque el fenómeno de la inmigración irregular es uno de los principales problemas de nuestro tiempo y necesita ser tratado con la importancia y urgencia debidas**, tal y como se hace con el cambio climático.

Cuando los sentimientos pugnan contra la razón, sin poder admitir plenamente la vigencia de unos sobre la otra ni viceversa, estamos ante un dilema.

2. <https://www.france24.com/es/20181114-brexite-reino-unido-divorcio-union-europea>

## 2

## CONCEPTOS

De un tiempo a esta parte se engloba en un término genérico de “movimientos migratorios” a un espectro de diferentes situaciones. En primer lugar, hay movimientos migratorios que siguen los cauces establecidos para cada Estado, tanto de destino como de salida. Estos cambios en el lugar de residencia de las personas se desarrollan siguiendo rutas comerciales y, en general, mantienen las pautas durante décadas. Sus posibles incidencias no se producen durante los desplazamientos, salvo las propias de cualquier viaje, por lo que no nos vamos a referir a ellos.

En el mismo sentido, y dentro del contexto generalizado del lenguaje políticamente correcto, **se viene utilizando la denominación “migrante” para el individuo protagonista de la inmigración.** Sin entrar en valoraciones sobre posibles intenciones u objetivos, debemos comprender que la generalización del vocablo **impediría desarrollar estudios rigurosos sobre el fenómeno de la inmigración, por encubrir la posición real del individuo en dicho proceso.** Por ello, y sin entrar en profundidad, debemos aclarar los términos<sup>3</sup> de las diferentes situaciones con respecto al hecho migratorio:

- **Emigrante:** persona que se traslada desde su país de origen a otro, generalmente para poder trabajar. **El emigrante percibe que en su propio país no encuentra los medios para realizar sus aspiraciones.** Acomete con cierta audacia la

aventura y deja su mundo y familia, con la esperanza de encontrar un mundo mejor. El perfil es de una persona joven con cierta formación.

- **Inmigrante:** persona que llega a un país distinto del propio, para establecerse en él.
- **País origen de emigración:** el que produce emigrantes. Pierde importantes activos laborales, jóvenes y formados. A cambio **recibe las transferencias económicas que los emigrantes remiten a sus familias** y, no menos importante, alivia la presión demográfica y el paro.
- **País destino de inmigración:** el que recibe inmigrantes. **Soluciona sus problemas de falta de mano de obra a bajo coste,** ya que se ahorra

3. WORDReference.com

los gastos de formación. Precisaré de políticas sociales que favorezcan la integración de los inmigrantes.

- **País de tránsito:** aquel por el que discurren flujos de emigrantes, sin ser origen ni destino final. **No se beneficia de las ventajas de las otras dos situaciones,** y sí tiene los problemas que genera una población inestable y sin arraigo.
- **Refugiado<sup>4</sup>:** persona que, debido a fundados temores de ser perseguida **por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones públicas,** se encuentre fuera del país de su nacionalidad y

no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, **fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.**

Como vemos, la variedad de situaciones del individuo y la diferente posición ante las leyes, según se trate de movimientos migratorios regulados o de irregulares, **hace inviable englobarlos en un término común, tan genérico como falta de rigor.**



---

4. ACNUR.

# 3

## RAZONES DE LA INMIGRACIÓN

### “En la imaginación de la juventud marroquí emigrar es sinónimo de liberación”<sup>5</sup>.

La pujanza económica de un país atrae capital de los más desarrollados y mano de obra de los menos. **Malik Ndiaye, profesor de Sociología de la Universidad de Dakar, citaba en 2006 tres causas de la emigración en Senegal<sup>6</sup> por vía marítima:** la crisis del sector pesquero, que dejó a muchos capitanes de cayuco en paro; el endurecimiento de la situación en las vallas de Ceuta y Melilla a partir de septiembre de 2005; y un número relativamente elevado de jóvenes que disponen del dinero suficiente para salir del país. **Como podemos ver, es un ejemplo de cómo causas de origen distinto confluyen en un mismo fenómeno: la globalización.**

Esta concepción fundamentalmente económica se complementa con una serie de factores que acompañan al desarrollo de las naciones, **como son la esperanza de vida al nacer, las prestaciones del sistema público de salud o las posibilidades educativas**, indicadores que, sumados a los puramente económicos, constituyen el Índice de Desarrollo Humano, utilizado para fijar el grado de desarrollo de las naciones. **En nuestro caso, España ocupa el puesto 26 y Marruecos ocupa el 123.** En cuanto al Producto Interior Bruto por habitante, según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el de España en 2018 fue de 40.289 dólares, mientras que el de

Marruecos fue 8.936 dólares. Respecto a la espera de vida al nacer, **en España se sitúa en los 83 años en España, 11 más que en Marruecos.** Por otro lado, el índice de analfabetismo en Marruecos se aproxima al 50%.

Incluso teniendo en cuenta la mayor carestía de la vida en España, las ventajas que aporta el estado del bienestar animan a los más decididos a emprender la aventura de la emigración. A esto se debe sumar la alarmante situación en el Sahel, donde la peor sequía de los últimos 100 años castiga a 12 países, desde Mauritania hasta Eritrea<sup>7</sup>, **acompañada de la falta de seguridad por la implantación de movimientos terrorista de origen yihadista especialmente**, aunque no son los únicos, y la permanente amenaza de conflicto bélico en el Sahara Occidental, con su influencia sobre la captación de jóvenes para el servicio militar en Marruecos.

La experiencia de los que han venido antes **aporta un resultado global positivo, que se transmite a los que le pudieran seguir.** En este contexto se inserta el saldo vital, que podemos definir como la evaluación conjunta de todos los elementos que influyen en la comparación entre la situación de los emigrantes antes y después de emigrar<sup>8</sup>.

5. MOHAMED KHACHANI, “¿Por qué emigran los jóvenes marroquíes?”, Afkar/ideas núm. 3.

6. LUIS DE VEGA, “¿Por qué emigra Senegal?”, ABC, 9-9-06.

7. Afkar/ideas núm. 10, editorial.

8. LUIS GARRIDO MEDINA, La inmigración en España, en “Tres Décadas de Cambio Social en España”, Alianza Editorial.



# 4

## ORIGEN DE LOS INMIGRANTES

Al tratar sobre el origen de los inmigrantes irregulares, su condición normal de “indocumentados” **dificulta, pudiendo llegar a imposibilitar, la identificación de los estados de procedencia, algo imprescindible para su devolución.** Si nos centramos en el continente africano, por ejemplo, según la Organización Internacional de Migraciones (OIM) los movimientos migratorios en África constituyen la tercera parte del global del planeta, lo que contribuye a dificultar el control de los mismos. **A esto debe sumarse que las fronteras políticas de los diferentes estados son el resultado de un proceso histórico,** que proviene de las conferencias desarrolladas en el siglo XIX para el reparto colonial de África y que ha finalizado, salvo las reivindicaciones territoriales pendientes, en las avaladas por la ONU en el proceso de descolonización y después por la Organización de la Unidad Africana en 1964, que no siempre han respetado las entidades étnicas.

La inmigración en Europa no constituye un fenómeno nuevo, **ya que lleva produciéndose en los últimos 60 años,** especialmente en las

naciones que mantuvieron un imperio colonial y que han visto cómo sus sociedades se han ido “multiculturalizando”.

A los primeros inmigrantes que llegaron buscando trabajo se les fue uniendo la familia en un proceso de reagrupamiento propiciado por las propias leyes de los estados receptores, **con un desarrollo lento en principio, dadas las condiciones para las comunicaciones postales y los largos trayectos en barco y tren,** y que se ha ido acelerando progresivamente en paralelo al desarrollo y abaratamiento de los transportes y a la extensión de las comunicaciones hasta llegar a las redes sociales y la comunicación instantánea.

Algunos gobiernos han planteado políticas restrictivas a la inmigración, **pero en realidad dichas medidas nunca han tenido un efecto considerable sobre la llegada de inmigrantes** y siempre han derivado en regularizaciones de la situación de la población inmigrante de hecho.

# 5

## LA UE ANTE LA CRISIS MIGRATORIA

**La inmigración irregular no ha sido considerada como un problema global de la UE hasta la actual crisis migratoria en Europa, que comenzó en 2015 y ha desbordado todas las previsiones por pesimistas que pudieran ser (sólo a Alemania llegaron en 2015 más de un millón de refugiados). Dicha crisis tiene su origen en dos tipos de causas diferenciadas: estructurales -una sociedad rica, con una población estancada y en proceso de envejecimiento- y coyunturales -especialmente los conflictos en Oriente Medio y Norte de África<sup>9</sup>.**

Aunque la Unión Europea ha desarrollado una muy completa legislación sobre inmigración a partir de los artículos 79 y 80 del Tratado de funcionamiento de la UE<sup>10</sup>, especialmente en la década de los 90 del siglo pasado **y siempre desde la óptica de una inmigración de base económica e instrumental** en la que se diferencia el caso de los refugiados -por otra parte afectados por la legislación internacional, especialmente de la ONU-, **la magnitud de esta crisis ha obligado a los Estados miembros a adoptar medidas excepcionales**, llegando a establecer controles de paso entre ellos y terminando con acuerdos con terceros países, como el firmado con Turquía en 2016 por el que se podría devolver a su territorio a todo emigrante que llegara a las costas griegas, incluidos refugiados.

Turquía recibió a cambio una importante aportación económica europea y la UE se comprometió a revisar al alza las cuotas de refugiados sirios: bajo el criterio de uno por uno, por cada emigrante irregular sirio devuelto **se admitirá un refugiado, también sirio, aplicando criterios de vulnerabilidad (niños, mujeres, etc.)**.

A 1 de enero del 2018<sup>11</sup>, la población de la UE era de 512,4 millones de habitantes, de los cuales 23,3 millones (4,4%) eran inmigrantes. **Durante 2017, en la UE entraron 2,4 millones de inmigrantes, con destino principalmente a Alemania (917.000), Reino Unido (644.000) y España (532.000)**. Aproximadamente la mitad de ellos son menores de 28 años<sup>12</sup>.

9. GIDEON RACHMAN, en Expansión, 12 Enero 2016.

10. Fuente Parlamento Europeo. Fichas temáticas sobre la UE.

11. Eurostat oct 2019.

12. Se han tomado los datos de Eurostat de 2019, con la finalidad de aportar homogeneidad con un ejercicio cerrado.

La lucha contra los flujos migratorios irregulares y contra las organizaciones criminales que controlan estas redes de inmigración **precisa de medidas globales y acción conjunta de todas las instituciones con capacidad para ello**. En este sentido, se han establecido las medidas de coordinación y colaboración entre la UE y la OTAN. Solicitada su intervención por Alemania y Turquía, la OTAN se comprometió a transmitir a Grecia, Turquía y a FRONTEX información sobre movimientos en sus aguas. Dentro del marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), **y con el objetivo de dismantelar las redes de traficantes y luchar contra la trata de seres humanos, se puso en marcha la operación EUNAVFOR MED Sophia**, cuyo mandato se ha ido prorrogando hasta final de 2019, misión que siempre tuvo el problema de encontrar puertos que acogiesen a los inmigrantes rescatados.

El documento *La gestión de los flujos migratorios en la UE*, del Consejo Europeo, trata en el apartado *Otros flujos migratorios* los aspectos relacionados con el asilo, el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), **la reubicación temporal a favor de Italia y Grecia, que se aplicó entre 2015 y 2017**; la política de retorno y los acuerdos de readmisión, 17 firmados hasta la fecha.

No es un problema de regulación frente a la inmigración el que tiene la Unión Europea, el problema se produce **al tratar la inmigración irregular para la que, por su propia condición, no se ha definido hasta la fecha una política de acción conjunta y eficaz** que consiga controlar las fronteras exteriores de la UE.

**“Aunque la Unión Europea ha desarrollado una muy completa legislación sobre inmigración a partir de los artículos 79 y 80 del Tratado de funcionamiento de la UE, la magnitud de esta crisis ha obligado a los Estados miembros a adoptar medidas excepcionales, llegando a establecer controles de paso entre ellos”**

# 6

## CEUTA Y MELILLA

### Ceuta y Melilla son ciudades occidentales con frontera terrestre con un Estado perteneciente a la civilización islámica, Marruecos.

Algo poco frecuente, si exceptuamos la Península de los Balcanes, zona de encuentro/enfrentamiento de ambas civilizaciones a lo largo de la Historia. Si la teoría de **S. P. Huntington** sobre el papel de las civilizaciones en la reconfiguración del orden mundial **sitúa la línea de fractura entre las civilizaciones occidental e islámica en el Mediterráneo**, espacio sin continuidad terrestre, podríamos afirmar que Ceuta y Melilla, por su ubicación en la orilla sur, constituyen puntos de potencial conflictividad confirmada, al menos a efectos de imagen pública, por las constantes referencias a la mismas **en los mensajes de Al Qaeda y Estado Islámico animando a la recuperación de ambas ciudades junto al territorio correspondiente a la mítica Al Ándalus**, especie de

Atlántida para el radicalismo islámico que aspira al califato mundial. Aceptada esta tesis, la presión migratoria irregular sobre ambas ciudades **supone un riesgo potencial de entrada de terroristas yihadistas, aprovechando la falta de control que suponen las continuas violaciones de las fronteras**. A todo esto debe unirse el reducido espacio del que disponen y las condiciones socioeconómicas de la zona limítrofe con ambas.

Más allá del riesgo que puede suponer para la seguridad, la situación geográfica de ambas ciudades en el continente africano y el hecho político de su españolidad -y en consecuencia el ser territorio de la Unión Europea- **hace que sus fronteras representen la división más acentuada en el mundo en función del citado Índice de Desarrollo Humano**. Una desigualdad que se observa no sólo con Marruecos -ya expuesta la brecha entre el puesto 26 de España y el 123 de Marruecos-, sino con el resto del continente africano, **inmerso en una dinámica demográfica expansiva, en régimen democrático de transición caracterizado por unas altas tasas de natalidad y la bajada progresiva de la mortalidad**, que genera un crecimiento de población sin precedentes en la zona. La emigración hacia Europa es la válvula de escape demográfica y económica por el alivio del mercado de trabajo interno y las remesas de euros que llegan desde el exterior. Pero también genera presión por parte de la Unión Europea en su conjunto y de los estados de las zonas más directamente afectadas con iniciativas





propias para controlar la salida masiva de inmigrantes, **lo que situaría a algunos de dichos estados como una suerte de gendarmes de Europa** y podría trasladar las tensiones a sus propias sociedades. Situación esta que sus gobiernos no están dispuestos a asumir sin unas contrapartidas considerables, por no citar el factor psicológico que supone el recuerdo de la época colonial. **A todo esto habría que sumar la emigración por motivos políticos, a causa del déficit democrático de los países de origen.**

Por su proximidad a las dos ciudades autónomas, Argelia y Marruecos son países de tránsito para la emigración de origen subsahariano, **lo que hace que su territorio sea atravesado por corrientes migratorias de sur a norte y este a oeste** que, si bien no pretenden establecerse en estos países, suponen

**“Más allá del riesgo que puede suponer para la seguridad, la situación geográfica de ambas ciudades en el continente africano y el hecho político de su españolidad -y en consecuencia el ser territorio de la Unión Europea- hace que sus fronteras representen la división más acentuada en el mundo en función del citado Índice de Desarrollo Humano”**

un importante elemento de inestabilidad interna. España, por diversos factores se ha convertido en país de destino y, como país fronterizo con África, debe asumir un papel protagonista en la UE en lo referente a migraciones.

El control de la inmigración irregular precisa de la adopción de medidas inmediatas, **tanto por nuestra paz y seguridad como por razones humanitarias hacia las auténticas víctimas: los inmigrantes ilegales.** La dinámica de las salidas de pateras y de asaltos violentos a las vallas fronterizas en Ceuta y Melilla muestra una organización en su desarrollo que no puede considerarse fruto de la espontaneidad, antes bien supone la existencia de mafias dedicadas al tráfico de seres humanos. Estas mafias aprovechan la ventaja que ofrece la seguridad de que en el destino, España y especialmente Ceuta y Melilla, los inmigrantes son acogidos con seguridad en virtud de la legislación vigente. **El éxito en los pases es su principal campaña de promoción hacia futuros clientes.** Es necesario y urgente el establecimiento de acuerdos eficaces que permitan la repatriación en breve tiempo, con ello se debilitaría la posición de éxito de las referidas organizaciones delictivas.

Las Fuerzas Armadas (FAS), por los medios de que están dotadas y sus procedimientos de actuación, **no parecen el instrumento adecuado para evitar la inmigración irregular.** Sin embargo, se han mostrado adecuadas para actuar de forma inmediata y por tiempo limitado en los momentos de crisis, en apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE). Posteriormente pueden apoyar en la canalización de flujos **en los lugares de origen y tránsito, en el apoyo a los gobiernos locales y en la lucha contra las redes ilegales de tráfico humano.** Se debe contemplar la posibilidad de participación directa de las FCSE, incluso de las FAS, para actuar contra estas organizaciones criminales en las zonas de salida, en colaboración con las equivalentes de los países de origen.

A pesar de la situación de latente conflictividad descrita, la realidad de Ceuta y Melilla dista mucho de ser preocupante; antes bien, constituyen un referente para las provincias limítrofes, siendo uno de sus principales focos de actividad económica **hasta la decisión unilateral por parte de Marruecos de cerrar sus fronteras terrestres con España y la Unión Europea a través de ambas ciudades**. El visitante que se acerque a cualquiera de ellas se sorprenderá al descubrir unas urbes perfectamente equiparables al resto de España, **sin renunciar por ello a su riqueza histórica, pero capaces de encarar el futuro con entusiasmo**. La presencia de inmigrantes acogidos en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) no es, a pesar de haber sobrepasado en ocasiones su capacidad, un elemento desestabilizador para la seguridad en cuanto a orden

público se refiere. Los episodios de violencia protagonizados por inmigrantes han sido puntuales, **especialmente desde la creación de los CETI, con lo que terminaron los asentamientos irregulares** en diferentes zonas de ambas ciudades, al menos oficialmente, que sí ocasionaron casos de violencia que requirieron el uso de la fuerza por parte de las FCSE<sup>13</sup>. Aquellos episodios pusieron a Ceuta en la primera plana de todos los noticiarios **y España tuvo entonces conciencia de que teníamos un problema con la inmigración irregular**.

**La ocupación de los CETI se refleja en el siguiente cuadro**, según los datos que el Gobierno de España presenta en sede parlamentaria en respuesta a una interpelación<sup>14</sup>:

CEUTA		MELILLA	
Origen	Población	Origen	Población
Marruecos	167	Túnez	697
Guinea Conakry	149	Marruecos	200
Argelia	122	Argelia	184
Mali	5	Egipto	152
Costa de Marfil	4	Siria	57
Senegal, Sierra Leona, Togo, Congo, Gambia, Guinea Bisau, Liberia, República del Congo, Túnez	14	Bangladesh, Costa de Marfil, Palestina, Mauritania, Guinea Conakry, Iraq, Yemen, Burkina Faso, Líbano, Paquistán, Rusia, Turquía	95
<b>TOTAL</b>	<b>461</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1.385</b>

13. El 11 de octubre de 1995 se produjeron unos graves altercados en la zona de las Murallas Reales de Ceuta, en pleno Centro de la Ciudad, en las que se habían ido acumulando subsaharianos en condiciones infrahumanas. El resultado tras la intervención policial fue de 150 detenidos y 16 heridos (uno de ellos de bala, un policía).

14. EL FARO de Ceuta y Melilla, 19 de noviembre de 2020

La población en ambos CETI es mayoritariamente masculina y mayor de edad, siendo la proporción de mujeres del 11% en Ceuta y del 17% en Melilla, y la de menores de edad del 14% en Ceuta y del 10% en Melilla. La composición por sexo y edad es fiel reflejo de la vía de entrada en España: mayoritariamente en cuanto al número, no a la frecuencia, en saltos masivos a las vallas fronterizas,

que requieren unas condiciones físicas adecuadas para superar los obstáculos y el ejercicio de un alto grado de violencia para superar la oposición de los agentes de la Guardia Civil. Además las mujeres y los menores son los grupos de población inmigrante prioritarios a la hora de facilitar el traslado a la Península, por su especial vulnerabilidad.

Según datos proporcionados por el Ministerio del Interior en su informe quincenal de 31 de Mayo de 2020, los inmigrantes llegados a España, y en especial a Ceuta y Melilla, presentan los siguientes datos:

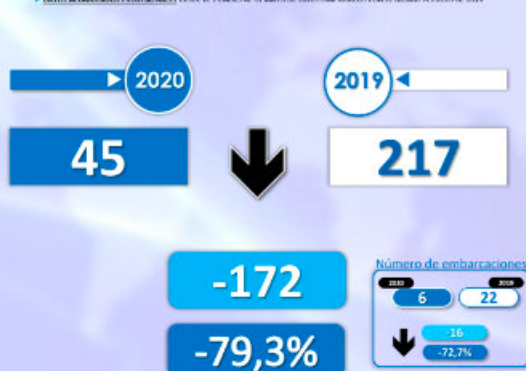
En cuanto a España en términos globales, se observa una clara disminución: caen un 28,7% las entradas en este periodo, caracterizado por el cierre de fronteras por la crisis sociosanitaria de la COVID 19<sup>15</sup>.



15. <http://www.interior.gob.es/documents/10180/11389243/Informe+Quincenal+sobre+Inmigraci%C3%B3n+Irregular+-+Datos+acumulados+desde+el+1+de+enero+al+31+de+mayo+de+2020.pdf/6cff165d-4a67-4368-93af-cef34f117b86>

Las llegadas por vía marítima a Ceuta y Melilla presentan datos en el mismo sentido. En el caso de Ceuta, la reducción es del 79,3%; y en el de Melilla, del 100%, al no registrarse ningún caso.

INMIGRANTES LLEGADOS A CEUTA POR VÍA MARÍTIMA

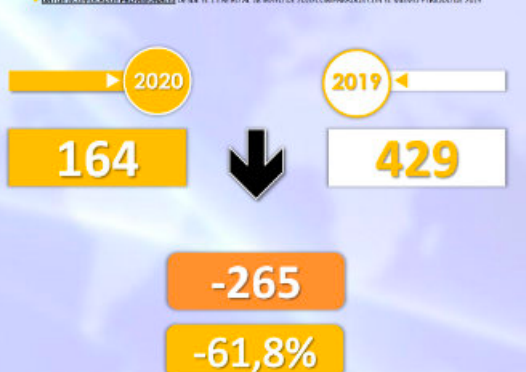


INMIGRANTES LLEGADOS A MELILLA POR VÍA MARÍTIMA



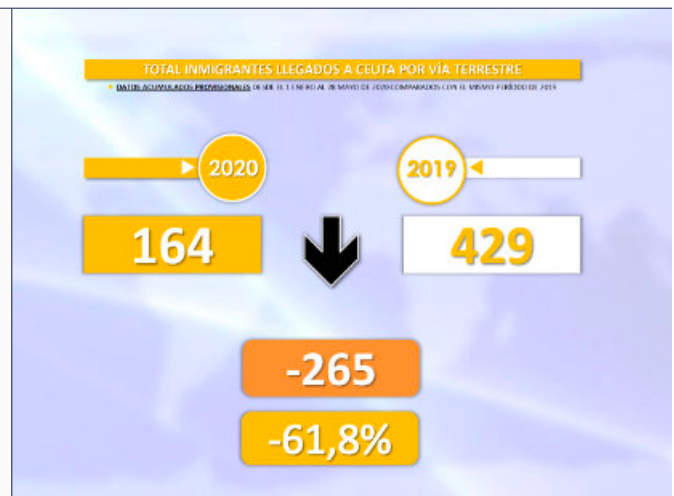
La reducción en los datos de entradas por vía terrestre sigue la misma línea, dada la citada situación sociosanitaria y el cierre de las fronteras terrestres con Marruecos, lo que obliga en este caso a que los datos deban tomarse con prudencia, ya que el efecto de cierre de la frontera debe esperarse mayor.

TOTAL INMIGRANTES LLEGADOS A CEUTA POR VÍA TERRESTRE





En Ceuta la reducción es de un 61,8%, contabilizándose 164 entradas.



En Melilla, la reducción es menor, un 45%, y las entradas por vía terrestre presentan datos muy superiores a Ceuta, como ha sido la pauta en la serie histórica desde que comenzó el fenómeno en la última década del siglo pasado.

En cuanto a Menores Extranjeros No Acompañados (MENA), un caso particular que comparte con la inmigración irregular el hecho de su anomalía, pero que presenta otras características socioeconómicas, la situación en ambas ciudades es similar en lo caótico. Partiendo del reconocimiento de la dificultad de pensar a esta población, los datos aportados por las administraciones de Ceuta cifran en 712 los MENA en la Ciudad, para los cuales tiene una capacidad de acogida de 350. Los datos de Melilla son más pesimistas si cabe, para una capacidad de acogida de 350, el cálculo de los que se mueven por la ciudad alcanza los 900. El excedente sobre la capacidad de acogida ha de entenderse como una población de menores sin recursos de tipo alguno

salvo los que proveen particulares y alguna ONG, deambulando por la ciudad, ajenos a las más elementales medidas de protección adecuadas a su condición de menores, en asentamientos irregulares y, desgraciadamente, generadores de problemas de salud y orden público, así como de una percepción de ausencia de seguridad por parte de los ciudadanos.

Las administraciones de Ceuta y Melilla reclaman al Gobierno de la nación medidas para paliar esta situación, tales como su distribución entre otras partes de España, lo que permitiría mejorar la atención y tutela efectiva a un número adecuado. Para mejor entender esta demanda, los datos de otros territorios oscilan entre los 777 del País Vasco,

621 de la Comunidad Valenciana o los 489 de la Comunidad de Madrid, hasta los nueve de La Rioja o los 45 de Extremadura. La desproporción entre las cifras de ambas ciudades autónomas y el resto de España muestra el esfuerzo que supone para las administraciones esta situación.

**El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta ha calculado el coste por MENA en 850 euros mensuales y que el coste anual alcanzaría los 12 millones de euros.** Sin embargo, el Gobierno de España, en respuesta parlamentaria a la diputada por Ceuta, Teresa López, respondió: “En el actual presupuesto de la Secretaría de Estado de Migraciones del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, no se contempla ninguna partida que permita sufragar esos gastos”<sup>16</sup>.

Los datos presentados en este informe, fríos como todos los datos, han de interpretarse teniendo siempre presente la proporción entre estas ciudades y cualquier otro territorio de España. **Es una cuestión de escalas, que muestra una vez ponderada la magnitud del esfuerzo socioeconómico que supone la situación equiparable a lo citado para los países de tránsito, aquellos que soportan los inconvenientes y desventajas que acompañan a los movimientos migratorios, y no se benefician de ninguno de los beneficios propios de los países de origen y los de destino. Porque ni los inmigrantes irregulares ni los menores extranjeros no acompañados que llegan a Ceuta y Melilla tienen como objetivo instalarse en estas ciudades, concededores de que no pueden aportar más de lo que el CETI puede suponer de mera subsistencia para unos, o el Centro de Acogida para otros, cuando no la calle. Su objetivo es “pasar a la Península, a Europa”, lo que hace que en numerosas ocasiones se produzcan intentos de**

**“El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta ha calculado el coste por MENA en 850 euros mensuales y que el coste anual alcanzaría los 12 millones de euros”**

cruce del Estrecho, bien como polizones en los buques que hacen la travesía hacia Algeciras, Málaga, Motril y Almería; bien utilizando medios de circunstancias con lo que se inicia una nueva y arriesgada aventura.

A esta circunstancia ha de añadirse el hecho político de ser entes locales con ciertas capacidades autonómicas. Esta organización política peculiar y la ausencia de competencia legislativa **exige una muy estrecha colaboración entre las administraciones estatal y autonómica**, de forma que los asuntos que exceden las competencias de la Ciudad Autónoma deben asumirse subsidiariamente por la Administración del Estado, algo que, ya hemos visto, no siempre ocurre.

Al objeto de formarnos una imagen general de las mismas, **y siempre teniendo presente que nos estamos refiriendo a dos entidades distintas**, citamos algunos datos socioeconómicos relevantes a los efectos de este informe<sup>17</sup>.

16. <https://elpueblodeceuta.es/art/51622/el-gobierno-de-la-nacion-reconoce-que-no-atendera-el-gasto-extra-de-los-mena>

17. Expansión, Datosmacro.com

	CEUTA	MELILLA	CONJUNTO DE ESPAÑA
<b>SUPERFICIE</b>	20 km <sup>2</sup>	12 km <sup>2</sup>	505.935 km <sup>2</sup>
<b>POBLACIÓN</b>	84434 hbs.	84,285 habs.	47.329.981 habs.
<b>DENSIDAD DE POBLACIÓN</b>	4.222 habs/km <sup>2</sup>	7.024 habs/km <sup>2</sup>	94 habs/km <sup>2</sup>
<b>DENSIDAD DE HECHO</b>	8.719 habs/km <sup>2</sup>	7.346 habs/km <sup>2</sup>	-
<b>RIESGO DE POBREZA</b>	40,6%	35,7%	20,7%
<b>TASA DE PARO</b>	27,1%	24,1%	18,9%
<b>PIB PER CÁPITA</b>	20.781 euros	19.073 euros	26.430 euros
<b>INMIGRANTES</b>			6.104.203 (12,9%)

La reducida extensión geográfica de ambas y la alta densidad de población **constituyen un espacio escaso para la convivencia, agravado por la escasez de suelo urbanizable, especialmente en Ceuta**, tal y como se refleja en el concepto *Densidad de hecho*, en el que se ha tenido en cuenta esta circunstancia. Hasta el cierre de las fronteras por parte de Marruecos, se registraba una entrada diaria **entre 20.000 y 25.000 trabajadores transfronterizos de toda índole en cada una de las ciudades**. Ciudadanos

de Marruecos que entran, y es de suponer que salen, diariamente para desempeñar algún tipo de trabajo en las ciudades, no siempre dentro de la regulación laboral. Este hecho, **además de la dificultad añadida para el control de la frontera, supone que durante el horario laboral la población de ambas ciudades se ve incrementada entre un 20% y un 25%**, pudiendo alcanzar una densidad de población sólo en el caso de Ceuta de más de 9.000 habs/km<sup>2</sup> en horario laboral.

# 7

## CONTROL DE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR

**Por muy buena voluntad que se ponga en el análisis del fenómeno migratorio irregular, es generalmente admitido que debe controlarse, aunque sólo sea por acabar con esta moderna forma de tráfico de seres humanos y evitar la tragedia que supone la pérdida de vidas en su desarrollo.**

Tampoco se pone en duda que la responsabilidad del control de las fronteras, en cualquiera de sus formas, es competencia exclusiva del Estado. **Ya hemos visto que las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla no tienen competencia en estos temas y la gestión de los mismos se hace utilizando fondos propios,** sustraídos de otras competencias propias, lo que no deja de ser un perjuicio sobrevenido para los ciudadanos residentes en ambas ciudades.

En este sentido, el Gobierno de España debe adoptar una postura de liderazgo en este sentido en la Unión Europea -precisamente por la situación geográfica de España, especialmente de Canarias, Ceuta y Melilla- **y con ello conseguir una implicación plena y continuada en el tiempo de la UE en esta labor de control de la inmigración irregular** y lucha contra las organizaciones delictivas que, en pleno siglo XXI, se lucran con esta modalidad próxima al tráfico de esclavos.

Desde algunos sectores se ha pedido la implicación de las Fuerzas Armadas, **pero no se especifica en qué forma debe ser dicha actuación.** Es evidente que la UE y la OTAN disponen de medios sofisticados

para el control de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Pero, ¿son los medios los adecuados ante este fenómeno? En septiembre de 2005, estando ya las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla controladas por el Ejército, **un intento de salto masivo en esta última consiguió desbordar a los efectivos militares y penetrar en Melilla.** La doctrina militar señala que un obstáculo sólo es efectivo cuando está batido por el fuego propio y ningún ejército occidental va a recibir órdenes de disparar contra una multitud indefensa. Su efecto es meramente disuasorio, y se ha demostrado eficaz en los tres meses que duró su activación, pero no debe olvidarse que la efectividad de la disuasión radica en su credibilidad. **El empleo de buques de la Armada, patrulleras de la Guardia Civil y salvamento marítimo en nuestras costas tampoco evita la llegada de inmigrantes,** conscientes de que acudirán en su socorro y apoyo hasta la llegada a un puerto seguro, primando la seguridad del ser humano sobre el control de los espacios nacionales.

El siguiente cuadro, publicado por el Ministerio de Interior en su página web<sup>18</sup>, además de mostrar una serie histórica de llegadas de inmigrantes irregulares,

18. <http://www.interior.gob.es/documents/10180/3066430/Balance+2015+de+la+lucha+contra+la+inmigraci%C3%B3n+irregular.pdf/d67e7d4b-1cb9-4b1d-94a0-9a9ca1028f3d>

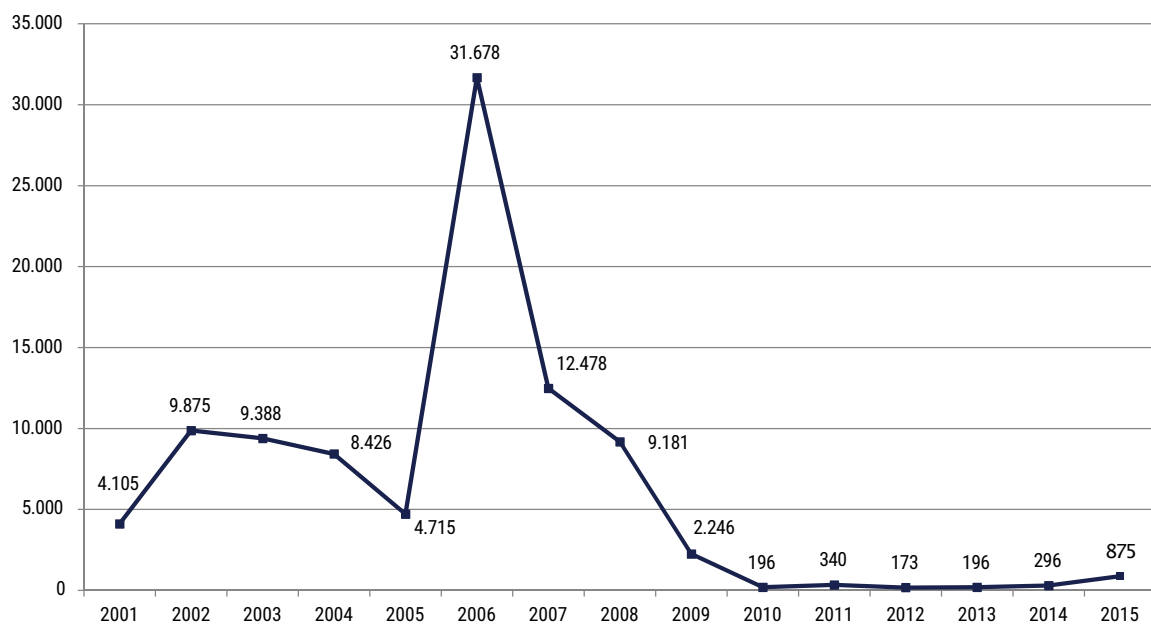


permite observar los efectos de las medidas políticas, tanto interiores de seguridad como de relaciones exteriores con otros estados. En el cuadro de Inmigrantes Irregulares Llegados a Canarias, en este caso sólo por vía marítima, **observamos cómo la llegada de cayucos supuso el acceso a las islas de 4.105 inmigrantes irregulares en 2001, iniciándose una escalada hasta 9.875 en 2002;** una bajada a 4.715 en 2005 y, en la llamada *crisis de los cayucos* de 2006, alcanza el máximo histórico de 31.678 inmigrantes irregulares. La combinación de acciones interiores, dotaciones humanas y materiales para la

lucha contra el tráfico de seres humanos, **y una valiente acción de política exterior, especialmente en Mauritania con la intervención sobre el terreno de Fuerzas de la Guardia Civil,** consiguió frenar la salida de cayucos, bajando la llegada de inmigrantes hasta los 12.478 en 2007; 9.181 en 2008; 2.246 en 2009 y la estabilización en torno a los 200 a partir de esa fecha. Lamentablemente, esta tendencia ha cambiado bruscamente, **y en la actualidad estamos viviendo una nueva crisis cuya inmediatez no permite valorar las posibles consecuencias,** ajenas, por otra parte, al objetivo de este informe.

**INMIGRANTES IRREGULARES LLEGADOS A CANARIAS**  
POR MEDIO DE EMBARCACIONES

SERIE HISTÓRICA 2001-2015



“No hay política de inmigración sin política de emigración”<sup>19</sup> o, lo que es lo mismo, **la llegada de irregulares ha de frenarse en los puntos de salida y establecer los necesarios acuerdos de cooperación**, algo duro para los estados de tránsito -que se pueden ver convertidos en países de destino- o para los de origen, a los que el envío de remesas de inmigración supone una parte importante del PIB necesaria para sus programas de desarrollo. En este sentido, se han establecido **acuerdos con diferentes países sobre lucha contra el terrorismo y la inmigración ilegal, mediante intercambio de información entre las fuerzas policiales** o sobre readmisión de los irregulares originarios del país; y se pretende establecer otros referentes a la readmisión de ciudadanos de terceros países, aunque esto último encuentra resistencias en los países afectados, que temen verse convertidos en los gendarmes de Europa y dejar de ser países de tránsito, para convertirse en países de readmisión<sup>20</sup>. El Gobierno de España ha incorporado a África, en particular al África subsahariana, entre sus prioridades de política exterior, además de ser el país de la UE que ha llegado más lejos en la creación de un marco jurídico bilateral para facilitar la repatriación<sup>21</sup>. **El objetivo de esta política es optimizar la inmigración legal y con garantías, y combatir así la inmigración ilegal.**

**“El Gobierno de España ha incorporado a África, en particular al África subsahariana, entre sus prioridades de política exterior, además de ser el país de la UE que ha llegado más lejos en la creación de un marco jurídico bilateral para facilitar la repatriación”**

19. Afkar/ideas, núm. 3, editorial.

20. ABDELKRIM BELGUENDOZ, “UE-Marruecos: obsesionados por la readmisión” Afkar/ideas, núm. 9.

21. MIGUEL A. MORATINOS, “España: una nueva política exterior hacia África”, Revista de Política Exterior núm. 111.



# 8

## CONCLUSIONES

La inmigración es un hecho, forma parte de la realidad de nuestro tiempo. **La inmigración irregular es una desviación del fenómeno que produce indefensión al sujeto protagonista**, explotación en sectores de economía sumergida y problemas de seguridad y orden público por su esencia de falta de control.

---

Ceuta y Melilla **no tienen competencias ni capacidades** para gestionar una población de inmigrantes irregulares y Menores Extranjeros No Acompañados.

---

La inmigración plantea a los gobiernos europeos, el español entre ellos; **nuevos retos que requieren medidas inmediatas para evitar la inmigración irregular** y, a medio y largo plazo, para crear en los países de origen las condiciones políticas, económicas y sociales que permitan un desarrollo sostenible, imprescindibles para atenuar los flujos migratorios y su control. **La atención al problema de la inmigración irregular debe figurar en un lugar prioritario de la Agenda Europea**, al mismo nivel que el Cambio Climático.

Las políticas de integración de los inmigrantes en aquellos países europeos con tradición de recepción de inmigrantes han fracasado. De hecho, **los procedentes de la inmigración de segunda y tercera generación no sólo no se han integrado hasta el punto mínimamente necesario**, sino que han podido servir en algunos casos de cobertura para el funcionamiento clandestino en estos países de organizaciones con fines ilícitos.

---

La inmigración no es buena ni mala *per se*, necesita de **organización y adaptación de los flujos a las posibilidades del mercado laboral** y a las características de las sociedades receptoras.

---

Es imprescindible el establecimiento de acuerdos con los países de origen **que faciliten la repatriación de los irregulares y el control del flujo regular**. Condicionar al cumplimiento de estos la concesión de ayudas al desarrollo ayudaría a su aceptación por los países implicados.

La inmigración es un fenómeno extremadamente complejo y delicado, **no debemos olvidar nunca que el sujeto sobre el que se aplican las diferentes medidas es el ser humano**. No parece tener respuestas a corto plazo, salvo la constatación de que las cosas no se están haciendo todo lo bien que se debiera.

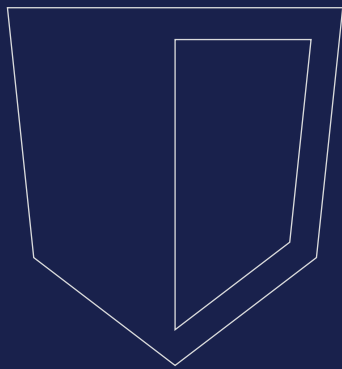
Los diferenciales de desarrollo entre Europa y África, tanto en el aspecto puramente económico como en los beneficios del estado de bienestar, **constituyen el principal elemento motivador para la emigración**. La ausencia de respeto a los derechos humanos, la falta de seguridad jurídica y la persecución de minorías étnicas alientan al resto de la población inmigrante.

Los flujos controlados y regulados forman **una necesaria aportación de mano de obra para Europa**, cubriendo un amplio sector del mercado de trabajo. La integración en las sociedades de acogida permitiría la recuperación de los índices de natalidad y el rejuvenecimiento de la población, **pero la diferencia de culturas dificulta esta integración y provoca preocupación en la opinión pública**.

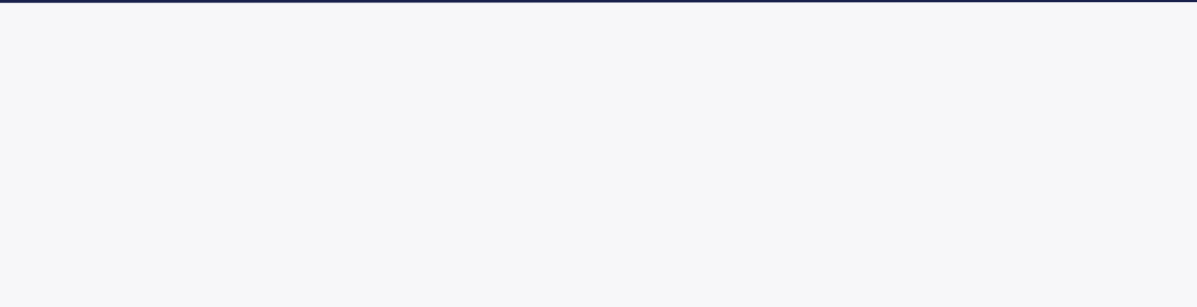
La adopción de medidas a largo plazo y la asignación de ayudas a los países de origen **debe complementarse con el fomento del desarrollo de la democracia en la zona, esencial para el establecimiento de un orden jurídico estable** que permita la inversión de capitales extranjeros capaces de llevar al progreso económico dentro de un modelo de desarrollo sostenible.

España, a partir de factores geoestratégicos, económicos, políticos y sociales, **se ha convertido en país de destino, cuando se podía creer que sólo era de tránsito**. Por la magnitud del fenómeno, España debe asumir un papel protagonista en la Unión Europea en lo referente a migraciones. Por otro lado, se debe intensificar la lucha contra la economía sumergida nacional, **verdadero generador de efecto llamada para la inmigración irregular y resurgir de un régimen cercano a la esclavitud**. Los supuestos beneficios para la economía nunca podrían justificar que mirásemos hacia otro lado.





INSTITUTO  
DE SEGURIDAD  
Y CULTURA





[www.seguridadycultura.org](http://www.seguridadycultura.org)

 @InstitutoSyC