

MELILLA Y LA EXCEPCIONALIDAD FRONTERIZA

Ana González-Páramo
Carmen González del Rosal
Amin Lejarza
Virginia Rodríguez
Gonzalo Fanjul

Fundación porCausa de Investigación, Periodismo y Migraciones

FEBRERO de 2019



ÍNDICE

RESUMEN

I. LA FRONTERA COMO IDENTIDAD

De la excepcionalidad a la impunidad

Melilla: ilustración y laboratorio de modelo migratorio roto

II. LA EXCEPCIONALIDAD GEOPOLÍTICA

III. LAS PARTICULARIDADES ECONÓMICAS, LEGALES Y ADMINISTRATIVAS

IV. LA RELEVANCIA EXCEPCIONAL DE LA SEGURIDAD Y EL CONTROL MIGRATORIO

ANEXO 1 EL ACUERDO DE REPATRIACIÓN ENTRE MARRUECOS Y ESPAÑA Y
LAS DEVOLUCIONES EN CALIENTE

ANEXO 2 EL ACUERDO SOBRE MENORES NO ACOMPAÑADOS

ANEXO 3 FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD PRESENTES EN MELILLA

- Policía Local de Melilla
- Policía Portuaria
- Policía Nacional
- Servicio de Vigilancia Aduanero (SVA)
- Guardia Civil
- Ejército
- Centro Nacional de Inteligencia (CNI)
- ¿Una futura Guardia Europea de Fronteras y Costas?

RESUMEN

Melilla es un territorio excepcional. Un enclave europeo en el continente africano en cuya frontera se materializa una de las brechas de desigualdad más profundas del planeta. Esta frontera caracteriza y define a la ciudad. La aísla geográficamente, determina su economía y le otorga una función esencial en las políticas de control migratorio de acceso a Europa. En torno a estas tres implicaciones se construye el relato sobre la excepcionalidad de la ciudad autónoma, que ampara a su vez la impunidad de sus autoridades ante el escrutinio judicial, político y periodístico. Con ello se perpetúa un modelo migratorio roto del que Melilla constituye un ejemplo ilustrativo y un laboratorio político. Este es el contexto y la justificación de la investigación de la Fundación porCausa.

I. LA FRONTERA COMO IDENTIDAD

La Ciudad Autónoma de Melilla es un espacio territorial y administrativo definido por su posición geográfica. Su aislamiento y su condición de frontera terrestre con África –una condición que en toda Europa solo comparte Ceuta– determinan la estructura económica, política y social de una ciudad que separa dos universos de prosperidad y desarrollo institucional. Solo en materia de renta, y de acuerdo con el **Banco Mundial**, los kilómetros de valla que separan España de Marruecos representan una brecha de desigualdad de más de 9 a 1. Las particularidades se extienden al movimiento de personas y mercancías, sujeto a la informalidad de algunas transacciones comerciales y a una normativa específica que considera la relación de vecindad con Marruecos.

Pero la excepcionalidad de Melilla como ciudad-frontera va mucho más allá. Los cerca de 90.000 habitantes y 12 km² que conforman este espacio se perciben y son percibidos como un territorio amenazado, que debe ser protegido. Marruecos nunca ha reconocido la soberanía española sobre Melilla y Ceuta, pero las preocupaciones principales de las autoridades se derivan más bien de la delincuencia de frontera y, crecientemente, de la inmigración irregular. A lo largo de las tres últimas décadas, Melilla ha ido ganando importancia como puerta de entrada de los flujos migratorios procedentes de Marruecos, la región subsahariana y, más recientemente, los países de Oriente Próximo.

La acumulación de estos elementos deriva en una economía política propia, con algunas características sobresalientes:

- **La existencia de una Industria del Control Migratorio en el Sur de Europa:** como han demostrado las investigaciones publicadas por porCausa y otras organizaciones, las sofisticadas políticas de control migratorio de los Estados europeos han generado un ecosistema de empresas, organizaciones e individuos que recibe cantidades multimillonarias para gestionar el control, acogida y devolución de inmigrantes. Estos actores juegan un papel fundamental en la conformación económica, institucional e incluso arquitectónica de los territorios

en los que operan. También en la creación de una narrativa pública de las migraciones como amenaza a la seguridad, lo que justifica a su vez mayores inversiones.

- **La excepcionalidad administrativa y geográfica de la ciudad autónoma**, que excluye a Melilla del espacio Schengen de libre movilidad de personas, otorga condiciones fiscales especiales a sus habitantes y empresas, y alimenta redes de comercio informal entre ambos lados de la frontera.
- En ocasiones, el aislamiento fronterizo se traduce también en **aislamiento político**, lo que convierte a Melilla y a otros territorios similares –Ceuta, Lampedusa, Lesbos, La Valeta– en cabezas de puente que deben hacer frente en solitario a desafíos sociales, administrativos y humanitarios de los flujos migratorios. Lugares que el resto de Europa ha elegido ignorar.

De la excepcionalidad a la impunidad

Las amenazas reales o construidas que padece Melilla conforman la autopercepción de la población local y de sus líderes, y justifican un estado de excepción *de facto* que cierra a la ciudad sobre sí misma y en donde se ignoran o distorsionan las normas que obligan al conjunto de los ciudadanos y territorios del resto de España. La perpetuación de las llamadas *devoluciones automáticas* en frontera, constituye solo un ejemplo del rosario de irregularidades políticas y legales que caracteriza la actuación de las autoridades locales y estatales: desde las condiciones de los centros de acogida a la desprotección de muchos niños inmigrantes, pasando por la endogamia política y económica, la complicidad de algunos medios de comunicación con presencia en Melilla y la dependencia desproporcionada de los recursos públicos.

No resulta nada fácil romper este ensimismamiento. A lo largo de las últimas décadas, numerosos representantes locales y externos de la sociedad civil, partidos, grupos religiosos, jueces, periodistas, Defensoría del Pueblo y organismos internacionales han tratado de introducir mayor transparencia, exigir la rendición de cuentas y garantizar el respeto a los derechos fundamentales en este territorio. Pero su esfuerzo ha chocado contra una maraña de intereses políticos y económicos en el que las autoridades externas rara vez quieren o pueden intervenir.

En la **ciudad-jaula** de Melilla, la excepcionalidad fronteriza se traduce en impunidad.

Melilla: ilustración y laboratorio de modelo migratorio roto

Cada uno de estos elementos contribuye a perpetuar dentro de la Ciudad Autónoma profundas desigualdades internas y un modelo migratorio roto cuyas consecuencias directas e indirectas van mucho más allá de lo aceptable.

Pero la importancia política de Melilla escapan los límites de su territorio. Como ocurre con otras ciudades de frontera dentro y fuera de Europa, este espacio

constituye al mismo tiempo un epítome del modelo global de gestión migratoria y un laboratorio de las políticas que se han venido desarrollando desde hace tres décadas. Este es el contexto y la justificación de la investigación de porCausa, que con este trabajo busca contribuir a un debate público informado sobre las características y consecuencias de un sistema, y la posibilidad de ofrecer alternativas.

Las próximas páginas desarrollan brevemente tres ámbitos sobre los que se ha construido el carácter excepcional de Melilla con ciudad de frontera: geopolítico, económico y de seguridad.

II. LA EXCEPCIONALIDAD GEOPOLITICA

Aunque pertenece al territorio de un Estado miembro, Melilla tiene un estatus especial dentro de la UE. Por un lado, su PIB per cápita está entre el 75 y el 90% de la media UE-27, lo que la convierte en *región en transición* y la hace beneficiaria del Fondo de Desarrollo Regional¹ y el Fondo Social Europeo.² Por otro, sus particularidades geográficas no solo le dejan en los márgenes de los acuerdos de libre movilidad y defensa que alcanzan al resto del territorio español, sino que otorgan una importancia prioritaria a la relación con Marruecos.

- **Exclusión del espacio Schengen:** De acuerdo con las condiciones de adhesión al espacio de libre movilidad de Schengen (1991), España seguiría aplicando a las mercancías y viajeros procedentes de Melilla los controles existentes previos a su introducción en el territorio aduanero de la UE. También continúa aplicándose el régimen específico de exención de visado en materia de pequeño tráfico fronterizo entre Melilla y la provincia marroquí de Nador. Finalmente, a los nacionales marroquíes no residentes en la provincia de Nador, y que desearan entrar exclusivamente en Melilla, se les seguirá aplicando un régimen de exigencia de visado (limitado a la ciudad y de entrada y salida múltiple).
- **Melilla está excluida de los mecanismos de respuesta automática de defensa de la OTAN,** aunque el Estado español puede solicitar una intervención bajo el supuesto de “amenazas emergentes”.
- **La “relación especial” con Marruecos:** La relación entre España y Marruecos ha sido siempre compleja y variable.³ Desde la independencia de este en 1956, las relaciones de ambos han estado marcadas por conflictos latentes (el del Sáhara Occidental, las reivindicaciones sobre los enclaves españoles en el norte de África y por recursos pesqueros, por citar algunos ejemplos); por una intensa agenda bilateral (como vecinos y frontera nacional y europea, principalmente debido a la amenaza terrorista, el tráfico de drogas, el contrabando y últimamente la

¹ El **Programa Operativo FEDER de Melilla 2014-2020** tiene como objetivo específico impulsar el crecimiento económico apoyando el crecimiento inteligente y la sostenibilidad de sus recursos, incluyendo accesibilidad, promoción turística y del patrimonio cultural.

² **FSE 2014-2020**, para apoyo a la creación, acceso, y mejora del empleo y las condiciones laborales

³ Ver Haizam Amirah Fernández: Política Exterior, **Informe Elcano Relaciones España-Marruecos 2015**.

inmigración irregular); y por las relaciones estratégicas y de rivalidad regional en el Magreb (principalmente con Argelia y con Francia).

- **Melilla es un punto estratégico de las relaciones bilaterales y plurilaterales:** La situación de esta ciudad y la de Ceuta quedaron excluidas del **Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación** de 1991, donde España y Marruecos institucionalizaron un marco bilateral de reuniones periódicas en distintos niveles políticos y administrativos, pero no se hace mención alguna a los territorios reclamados por Marruecos, como es el caso de Melilla. Europa ha tratado de facilitar esas relaciones con un acuerdo marco Marruecos-UE que reconoce la importancia estratégica de esta asociación.⁴
- **La relevancia del comercio atípico:** La frontera internacional Melilla-Nador mide tan solo 9,6 km y consta de una triple valla fronteriza (dos pertenecientes a España y una a Marruecos) para evitar la inmigración y el contrabando comercial hacia España. El aislamiento geográfico de Melilla y la exención de visados para sus vecinos marroquíes han facilitado la consolidación de un mercado comercial informal del que dependen muchas familias a ambos lados de la frontera,⁵ pero que genera importantes distorsiones fiscales finales y sociales, como ilustra **la vulnerabilidad extrema de las llamadas porteadoras**. Según **datos del gobierno español**, la intensidad diaria del comercio atípico en Melilla ha pasado de 1.500 porteadores diarios a principios del 2015, a 6.000 a de 2017. Tras el cierre unilateral de la aduana comercial en Beni Enzar por parte de Marruecos en agosto de 2018, el comercio atípico se sigue desarrollando por el paso del “Barrio Chino” donde, **según calculos de la Guardia Civil**, siguen pasando 3.000 porteadoras al día con mercancías libres de aranceles.

III. LAS PARTICULARIDADES ECONÓMICAS, LEGALES Y ADMINISTRATIVAS

- **Alta vulnerabilidad económica y social:** Según datos de la Encuesta de Población Activa (segundo trimestre de 2018), el desempleo en la ciudad autónoma es del 28%, solo por delante de Ceuta y prácticamente doblando la media española (15,3%). Su PIB per cápita (17.945 euros en 2017) la sitúa penúltima entre las regiones españolas, solo por encima de Extremadura.
- **El Estado como soporte económico:** El sector público constituye el mayor contratador y estabilizador del empleo en Melilla (un 50,3% de la ocupación,

⁴ El **Acuerdo de Asociación** está en vigor desde el 2000, en 2008 se le concedió un estatuto «avanzado» dentro de la Política Europea de Vecindad (PEV). En 2013 se firmó el **Acuerdo de Asociación para la Movilidad UE-Marruecos** (que garantiza un apoyo técnico y financiero a Marruecos en materia de migración irregular y promoción de movilidad circular a través de la migración laboral) y un nuevo plan de acción en el marco de la PEV. Además, Marruecos es el primer país de la región que ha entablado negociaciones para establecer un régimen de facilitación de la expedición de visados y una zona de libre comercio de alcance amplio y profundo (ZLCAP) con la UE.

⁵ Ver volumen de **tránsito de personas y vehículos 2016-2017**, según datos del gobierno (23 de mayo de 2018).

según el INE). El tejido empresarial privado consiste principalmente en pequeñas empresas y microempresas del sector terciario, orientadas al mercado marroquí.

- **Un régimen económico y fiscal especial:** Sin llegar a constituir un paraíso fiscal, Melilla entra en la categoría de territorio franco aduanero, lo que le sitúa fuera de la Unión Aduanera Común de la UE aunque armonizado con la normativa europea. Las condiciones especiales del territorio incluyen un tributo local indirecto (IPSI o Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación)⁶ que sustituye a la imposición indirecta estatal y que constituye la principal fuente de financiación ordinaria de Melilla; bonificaciones y deducciones del 50% tanto en el impuesto de sociedades como en el del IRPF; diversas bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social; y exención del derecho de aduanas en las exportaciones al territorio aduanero UE. Melilla no tiene transferidas las mismas competencias que las comunidades autónomas, como es el caso de la educación.
- **Los intercambios múltiples entre Melilla-Nador se han convertido en un polo de desarrollo y de relaciones sociales:** Esta frontera sur, a la vez permeable e inexpugnable, también se ha beneficiado de la lejanía de ambas de sus focos de poder nacional, Madrid, Rabat o Casablanca, lo que ha permitido este crisol particular, y la búsqueda de recursos en su vecindario para solventar la escasez de ambas. La frontera con Marruecos conforma complejas relaciones de tipo comercial, laboral, familiar, de servicios y de ocio. La frontera no solo establece una separación territorial, sino que conecta a poblaciones de ambos lados.
- **Las irregularidades y particularidades administrativas son numerosas,** algunas de ellas con serias implicaciones legales:
 - Ausencia de un interventor de carrera -funcionario de habilitación nacional encargado de fiscalizar la contratación pública, que obtiene su plaza por oposición y es independiente del poder político- desde al menos el año 1996. La administración local debe conformarse con un interventor accidental, designado por el Gobierno melillense.
 - El Tribunal de Cuentas ha expresado diferentes quejas en lo relativo a Melilla, desde el incumplimiento de plazos para la remisión de informes y la falta de documentación sobre contratación pública, hasta la designación de interventores accidentales cuya imparcialidad se ha visto en entredicho en varias ocasiones.
 - La Ciudad Autónoma ha sido parte de numerosas operaciones anticorrupción, entre las que destacan Ópera, Tosca, Montecristo, Abogados, Arquitecto, Campo de Golf y Voto por Correo.

⁶ La **Ley 8/1991, de 25 de marzo** aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación en las ciudades de Ceuta y Melilla que a partir de la ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, pasa a llamarse **Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación en las Ciudades de Ceuta y Melilla (IPSI)**.

- o Desde hace 20 años, Melilla acoge uno de los eventos jurídicos más importantes de España, las Jornadas Jurídicas Enrique García Badillo. Estas jornadas están organizadas por Blas Jesús Imbroda, hermano del presidente Imbroda.
- o Se han denunciado carencias en la asistencia letrada de oficio a personas migrantes, alguna de las cuales involucra a familiares del Presidente Imbroda.
- o En Melilla no se aplica la Ley de Memoria Histórica, tal y como refleja su callejero actual, que consagra numerosas calles y avenidas a figuras del franquismo, así como la presencia de monumentos que ensalzan el franquismo en distintos puntos de la ciudad, por ejemplo.
- o Melilla tiene la mayor tasa de voto por correo de España. Tanto el PP como los dos principales partidos de oposición (CPM y PSOE) están imputados por supuesta compra de votos.
- **La realidad urgente de los niños extranjeros no acompañados:** Melilla es la ciudad española con mayor concentración de menores extranjeros no acompañados (MENA), un colectivo vulnerable cuyos derechos básicos no están siendo garantizados. Los centros que alojan a estos niños y jóvenes llegan a triplicar su capacidad máxima, dando lugar a condiciones de hacinamiento e insalubridad denunciadas por numerosas organizaciones y el Defensor del Pueblo. Con frecuencia, muchos de estos niños denuncian ser víctimas de agresiones, abusos sexuales y otros malos tratos, pero la mayoría de los casos judicializados terminan archivándose debido a falta de pruebas. No existe una acogida digna ni una estrategia efectiva para la integración sociolaboral de estos niños y adolescentes, a pesar de los más de 15 millones de euros anuales que el Estado dedica a este colectivo en Melilla.

IV. LA RELEVANCIA EXCEPCIONAL DE LA SEGURIDAD Y EL CONTROL MIGRATORIO

- **Melilla es una ciudad excepcionalmente securitizada:** Tanto en el ámbito de la seguridad pública como en el de la privada, la seguridad está omnipresente en la política, la sociedad y la identidad de Melilla. Según **datos del gobierno**, en febrero de 2017 había 553 policías nacionales y 648 guardias civiles destinados en Melilla, es decir un agente de policía o guardia civil por cada 72 habitantes, la mayor ratio por comunidad autónoma del país (Murcia, por ejemplo, tiene un agente por cada 275 habitantes).⁷ Y esta ratio no contabiliza ni el ejército ni otros cuerpos de seguridad como la policía local o los privados.

⁷ <https://elfarodeceuta.es/ceuta-triplica-la-ratio-nacional-guardias-policias-habitante>
<https://elpais.com/elpais/2018/02/26/media.html>

- **Las razones de la fortificación de Melilla se sustentan principalmente en la gestión de la frontera:** una situación geográfica que convierte a la ciudad en prioridad **estratégica nacional**; la lucha contra los negocios ilegales (el tráfico de seres humanos, el terrorismo yihadista, el contrabando, el narcotráfico y crimen organizado); la custodia de los pasos fronterizos; y el control de la inmigración irregular.
- **El control migratorio se ha convertido en una de las prioridades de las relaciones entre ambas regiones:** Marruecos no solo es país de tránsito para un flujo mixto de migración económica y forzada, sino también de origen (la marroquí es la mayor comunidad de inmigrantes extracomunitarios en España) e incluso de destino para los migrantes que quedan atrapados en su territorio en tránsito hacia Europa. Marruecos no solo juega de manera táctica con esta posición en sus relaciones con Europa, sino que también ha realizado esfuerzos por ordenar los flujos migratorios a través de regularizaciones. La ciudad de Marrakech acogió recientemente la firma del Pacto Mundial para las migraciones y el Rey Mohamed VI ha sido designado en el marco de la Unión Africana como líder temático en materia migratoria.
- **Debido a su condición de frontera nacional y europea, la cooperación en seguridad ha sido creciente:** patrullas mixtas hispano-marroquíes **marítimas, terrestres y aéreas**, operativas en ambos territorios; un equipo conjunto de análisis e investigación en materia de inmigración; o la participación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en el programa de retorno voluntario de la Organización Internacional para las Migraciones para inmigrantes subsaharianos que se encuentran irregularmente en Marruecos. Ceuta y Melilla han sido objeto recientemente de un **refuerzo de agentes** por parte de la Guardia Civil.⁸
- **La conformación física y administrativa de Melilla refleja este orden de prioridades:** la securitización del espacio público incluye la protección de **infraestructuras críticas** (edificios públicos, energía, red transportes, hospitales, puerto y aeropuerto), así como el mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana. Dentro de la jerarquía política de Melilla destaca la Delegación del Gobierno –que representa dirige y supervisa todos los servicios de la Administración General del Estado presentes en Melilla– y la Consejería **de Seguridad Ciudadana** del gobierno local.
- **Un ejército de ejércitos:** el despliegue de fuerzas de seguridad públicas y privadas en Melilla constituye una anomalía con respecto a casi cualquier otro punto del territorio español. El abanico de organizaciones policiales y militares incluye (ver Anexo 3) a la policía local de Melilla, la policía portuaria, varios cuerpos de la Policía Nacional, una comandancia de la Guardia Civil, una unidad operativa del Servicio de Vigilancia Aduanera, comandancias del Ejército de Tierra,

⁸ En Melilla se trata de 3 Módulos de Intervención Rápida, unos 60 agentes, de la Agrupación de Reserva y Seguridad y un helicóptero del Servicio Aéreo de la Guardia Civil

del Aire y la Armada, y personal del Centro Nacional de Inteligencia. A todos ellos hay que añadir una cantidad indeterminada de personal de seguridad privada contratada para funciones públicas como la vigilancia de centros de acogida. Las numerosas unidades existentes en el terreno realizan operaciones conjuntas o coordinadas con las agencias Frontex y **Europol**, además de contar con oficiales de enlace entre España y Marruecos.

- **Pese a todo, se quedan cortos:** A pesar de tener la mayor proporción de policías y guardias civiles por habitante de España, sus sindicatos y asociaciones, junto con el gobierno local, reclaman continuamente mayor dotación de personal e incluso mayor colaboración por parte del ejército en la seguridad relacionada con la frontera.⁹
- **Un mando único operativo en la frontera:** la acumulación de cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado llevó al Gobierno a crear en agosto de 2018 **un mando único** para la cooperación operativa en la frontera y el Estrecho. A su cabeza estará un general de la Guardia Civil, que dirigirá un centro de coordinación responsable de coordinar y optimizar todas las actuaciones relativas a inmigración irregular en el estrecho de Gibraltar, Mar de Alborán y aguas adyacentes, incluyendo las operaciones de rescate y acogida. Este centro integrará a los representantes de las diferentes instituciones, podrá solicitar el refuerzo de medios y proponer nuevas operaciones o procedimientos conforme lo exijan los cambios en los flujos migratorios.

9

<http://www.europapress.es/ceuta-y-melilla/noticia-augc-pide-300-guardias-civiles-mas-melilla-toldos-ag-ua-verano-frontera.html>

<https://www.lavanguardia.com/local/sevilla/augc-pide-300-guardias-civiles-mas-en-melilla-y-toldos-y-ag-ua-en-verano-en-la-frontera.htm>

<https://elfarodemelilla.es/mas-agentes-en-melilla/>

ANEXO 1

EL ACUERDO DE REPATRIACIÓN ENTRE MARRUECOS Y ESPAÑA Y LAS DEVOLUCIONES EN CALIENTE

Acuerdo firmado en Madrid en 1992 y en vigor desde 2012 (20 años después de su firma). Puntos principales:

- El Estado requerido readmitirá en su territorio, a petición formal del Estado requirente a nacionales de un país tercero que hubieren entrado ilegalmente en el territorio de este último procedente del Estado requerido. Hay un límite de 10 días para la solicitud (con justificación documental individual del extranjero) desde la entrada ilegal (previamente probada).
- **Caso de aceptarse la readmisión:** el Estado requerido expide un certificado/documento que haga constar la identidad y otros documentos del extranjero retornado.
- **No hay obligación de readmisión (Art.3):** para nacionales de Estados terceros vecinos del requirente, los que estuvieran autorizados a permanecer en territorio del Estado requirente, los que tengan visado o permiso de estancia y los que tengan reconocida la condición de refugiado según el Estado requirente (en caso de que una vez readmitidos, se comprobara que están sujetos a alguno de estos supuestos, el Estado requirente les readmitirá).
- **Una vez readmitidos,** los extranjeros a) que tengan derecho a permanecer en el Estado requerido, podrán hacerlo, b) los que no tengan derecho a permanecer serán retornados a su Estado de origen
- **Tránsito de los retornados (Art.6-8).** Podrá ser denegado (Art.8) cuando el extranjero: a) tenga prohibida la entrada en el Estado requerido; b) pueda ser acusado o esté condenado por un Tribunal Penal en el Estado requerido, por hechos anteriores al tránsito; c) pueda ser acusado o esté condenado por un Tribunal Penal en el Estado de destino; d) **corra riesgo de sufrir malos tratos en el Estado de destino;** e) cuando el tránsito se solicite para la expulsión de nacionales de los países del Magreb miembros de la UMA/Unión del Magreb Árabe (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez).
- Un **Comité mixto hispano-marroquí** bajo autoridad de los ministros del Interior de ambos países resolverá litigios de aplicación, hará seguimiento, examinará y propondrá mejoras en la aplicación del acuerdo.

Desde 1992, tan solo había sido invocado incidentalmente y para ciudadanos marroquíes, hasta el **22 de agosto** de 2018, cuando accedieron a través de la valla de Ceuta 116 migrantes y refugiados y fueron devueltos a Marruecos. El **20 de octubre** de 2018, se volvió a aplicar el acuerdo a **55 personas de origen subsahariano**.

ANEXO 2

EL ACUERDO SOBRE MENORES NO ACOMPAÑADOS

En materia de repatriación de menores no acompañados (MENAS), España tiene firmados tres convenios (con Rumanía, Senegal y Marruecos). En el marco del Grupo de trabajo permanente hispano-marroquí sobre cuestiones migratorias creado en 2003, los Ministros de Interior de ambos países crearon en 2006 un subcomité ad-hoc de MENAS. En 2007, para reforzar esa colaboración se firmó en Rabat (en vigor desde el 2 de octubre de 2012), el Acuerdo sobre cooperación en el ámbito de la prevención de la emigración ilegal de menores no acompañados (MENAS), su protección y su retorno asistido. Con posterioridad a la firma de este Acuerdo bilateral, el Subcomité ad hoc sobre MENAS se ha reunido seis veces, la última (según datos de noviembre de 2017) el 11 de julio de 2017.

Este acuerdo tiene 3 tipos de medidas:

- **Acciones de prevención (Art.3):** consistentes en sensibilizar a los menores, a sus familias y a la sociedad en general, acerca de los riesgos que conlleva la emigración de menores no acompañados, así como acciones contra redes de tráfico y explotación de menores
- **Medidas de protección (Art.4):** Las autoridades españolas asistirán a estos menores de igual manera que a sus nacionales y proporcionarán a las autoridades marroquíes (en máximo un mes desde su entrada en España) toda la información sobre el menor. Las autoridades marroquíes procederán a la identificación del menor y de su familia y a la expedición de documentación que demuestre su nacionalidad, en un plazo de tres meses a partir de la entrega de la documentación y/o información sobre el menor por parte de las autoridades competentes españolas. El último párrafo habla de un posible acuerdo entre las partes sobre el caso de menores que puedan ser objeto de repatriación y asimismo sobre su número, que se aleja de la individualización del menor y podría abrir la puerta a un cupo de devolución acordado entre las partes.
- **Acciones en materia de retorno (Art.5):** Las autoridades españolas competentes resolverán sobre el retorno asistido de los menores al seno de sus familias o a la institución de tutela del país de origen, así como su reinserción social. Ambas partes cooperarán en el establecimiento de un dispositivo de acogida dotado con recursos materiales y humanos cualificados, tanto públicos como privados o que procedan de ONG que trabajan en el ámbito de la protección y de la repatriación de menores.

Marruecos carece de una política social de protección global de la infancia, por lo que difícilmente proporcionará un dispositivo de acogida que garantice los derechos de los menores.

Un Comité de seguimiento velará por el cumplimiento del acuerdo. Se reunirá dos veces al año, alternativamente en España y Marruecos.

En el seno de la última Conferencia sectorial de migraciones y la Mesa de Coordinación Interterritorial sobre menores extranjeros no acompañados (ambas el 5 de septiembre de 2018), el **Gobierno andaluz** junto al de Ceuta y Melilla pidieron al Gobierno central activar este acuerdo de repatriación con Marruecos.

ANEXO 3

FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD PRESENTES EN MELILLA

Policía Local de Melilla

Instituto armado de naturaleza civil, con estructura y organización jerarquizada, bajo la superior autoridad del Presidente de la Ciudad y del Consejero de Seguridad Ciudadana. Está regulado en el Reglamento de la Policía Local de Melilla, **modificado en julio de 2017**.

- **Funciones:** de Policía Administrativa en relación con el cumplimiento de normativa, área de tráfico y seguridad vial (señalización, dirección y vigilancia, educación vial, sanciones, atestados, auxilio etc.), cumplimiento de normativa de medio ambiente, vigilancia de espacios públicos, edificios e instalaciones, protección y custodia de autoridades asignadas, funciones de policía judicial, protección civil, prevención de crímenes, protección del orden público en grandes manifestaciones en colaboración con otras fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, seguridad ciudadana, etc. (Ver **Carta de servicios**)

Policía Portuaria

Se en carga de la **supervisión y gestión de los puertos** e intervienen en todo lo relativo al tráfico de personas y mercancías, seguridad ciudadana y atraques dentro de las dependencias portuarias. Depende del Ministerio de Fomento.

Policía Nacional

Según la **Orden INT/28/2013**, de 18 de enero, como en cada provincia del territorio nacional, existe una Comisaría de la Ciudad Autónoma de Melilla (Art. 19), cuyo titular (Jefatura Superior de Policía) asume el mando de los servicios de la DGP en su territorio. Además, se crea la Quinta Unidad de Intervención Policía, con bases en Granada y Málaga y ámbito de actuación preferente en las provincias de Granada, Málaga, Almería, Jaén y Ciudad de Melilla. La Comisaría de Melilla depende de la Jefatura Superior de Policía de Andalucía Oriental, con sede en Granada, y su

estructura básica es: una Unidad de Coordinación Operativa Provincial, Unidades Territoriales Operativas y una Secretaría General.

Además, como Melilla es Puesto Fronterizo cuenta con:

- Una Unidad Policial que realiza funciones de control policial, de carácter fijo y móvil, de entrada y salida de personas del territorio nacional, así como la seguridad interior de los aeropuertos, puertos y pasos terrestres.
- Debido al no reconocimiento de la soberanía española sobre Melilla, la Comisaría no cuenta con una Unidad de Cooperación Policial, que debería cooperar con los Estados vecinos, según convenios o acuerdos internacionales correspondientes (que sí existe en Tánger y Algeciras). Sin embargo, sí cuenta con una Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Melilla.
- También, para la lucha contra determinados tipos de criminalidad, Melilla contaría con unidades policiales específicas, dependientes orgánica y funcionalmente de la **Comisaría General** en caso de necesidad (en particular: los GEO -Grupo Especial de Operaciones-, TEDAX- NRBQ -Lucha Antiterrorista-, UIP -Unidad de Intervención Policial-, Brigada Móvil – Policía de transporte, UCRIF -Unidad Contra Redes de Inmigración y Falsedades documentales-, BRIC -Brigada de Respuesta a la Inmigración Clandestina-, además de la Comisaría General de Información, dependiente del Ministerio del Interior).

Servicio de Vigilancia Aduanero (SVA)

Es una Dirección Adjunta integrada en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), que depende orgánica y funcionalmente del **Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, y pertenece al Ministerio de Hacienda y Función Pública**. Sus funcionarios son agentes de la autoridad (policía fiscal y policía judicial), autorizados a portar armas. Sus actuaciones están encaminadas a la represión de los delitos e infracciones de contrabando, la lucha contra el tráfico de drogas y otros delitos conexos, el blanqueo de capitales, el fraude fiscal y la economía sumergida. Se encuentran presentes tanto en la vía terrestres (pasos fronterizos), marítima (puertos), como en la aérea (aeropuertos). La SVA tiene una Unidad Operativa en Melilla, perteneciente a la Base Marítima (Especialidad Marítima) de Andalucía.

Guardia Civil

La **Comandancia de la Guardia Civil en Melilla** es la unidad territorial encargada de llevar a cabo en su demarcación, incluido el mar territorial, las misiones encomendadas a la Guardia Civil. La Comandancia es la unidad de mando, planificación, dirección, ejecución, gestión, coordinación y control de los servicios en el término municipal de Melilla. Están compuestas por varias Compañías territoriales y Unidades u órganos funcionales. Las Comandancias disponen de un Centro

Operativo de Servicios (COS) que coordina las 24 horas del día los servicios de seguridad ciudadana y atiende las demandas de los ciudadanos, a través del 062 y del 112 de los Centros de Emergencias de las Comunidades Autónomas.

Ejército

- **Ejército de Tierra: Comandancia General de Melilla:** (COMGEMEL) al Mando de un General de División, depende orgánicamente de la Fuerza Terrestre, cuyo Cuartel General está en Sevilla. Se articula en un Cuartel General y las Unidades dependientes de la misma. El Cuartel general, órgano para asesorar al Mando, está compuesto por una Segunda Jefatura al Mando de un General de Brigada, que ejerce las funciones de Segundo Jefe, una Secretaría, Asesoría Jurídica, Jefatura de Asuntos Económicos, Oficina de Comunicación Pública y un Estado Mayor. Las Unidades de la Comandancia son pequeñas y están emplazadas en Melilla, siendo su misión prepararse para constituir organizaciones operativas. Además desarrollan misiones de presencia en las islas y peñones bajo su responsabilidad (Chafarinas, Peñón de Vélez de la Gomera y Peñón de Alhucemas). Estas unidades son:

- **Batallón del Cuartel General** (BCG).
- **Grupo de Regulares de Melilla nº 52** (GREG 52). Infantería.
- **Tercio Gran Capitán I de la Legión** (TERLEG I). Infantería.
- **Regimiento Acorazado Alcántara 10** (RC10). Caballería.
- **Regimiento de Artillería Mixto 32** (RAMIX 32). Artillería Antiaérea y Campaña.
- **Regimiento de Ingenieros 8** (RING 8). Ingenieros.
- **Unidad Logística 24** (ULOG24). Apoyo Logístico.

En 2018 se constituirá en Mando dependiente operativamente del Mando de Presencia y Vigilancia Terrestre. La Comandancia que integra un Cuartel General (con un Estado Mayor) está además integrada por el Batallón de Cuartel General XVIII y las Fuerzas Aeromóviles del Ejército de Tierra, con un Destacamento de Helicópteros.

- **Armada: Comandancia Naval de Melilla** (ubicada en el puerto de Melilla, consta de dos Oficiales-Comandante y 2º Comandante-, dos Suboficiales, un Cabo 1º/Cabo y dos Marineros).
- **Ejército del Aire: Comandancia Militar Aérea del Aeropuerto de Melilla** (CMAA de Melilla); cuenta con una plantilla permanente de personal militar que se encuadra en una Escuadrilla de Apoyo con dos secciones, una de Automoviles y otra de Apoyo al Transporte Aéreo (SATA).

Centro Nacional de Inteligencia (CNI)

El CNI está presente en Melilla, como punto estratégico nacional, en temas de terrorismo yihadista, captación y retorno de radicalizados. La excepcionalidad del espacio Schengen en la zona, hace especialmente sensible la vecindad Melilla-Nador en la que no se exige visado. No hay datos publicados sobre la presencia del CNI en Melilla pero la colaboración entre los servicios de inteligencia marroquíes, Europol e Interpol es permanente. Según el art 5.1 de la [Ley 11/2002](#) que regula el CNI, sus actividades, organización y estructura son materia clasificada en grado de secreto.

¿Una futura Guardia Europea de Fronteras y Costas?

El 12 de septiembre de 2018 la [Comisión Europea](#) propuso el reforzamiento del mandato de una futura [Guardia Europea de Fronteras y Costas](#) (FRONTEX) por el que, aparte de dar apoyo a los Estados Miembros, se constituiría un cuerpo permanente de 10.000 agentes operativos de aquí a 2020, con personal, equipos y recursos propios, además de poderes ejecutivos. En este supuesto, Melilla como frontera sur, aun bajo la autoridad y control político de Madrid, contaría con la presencia de agentes del cuerpo permanente de la Guardia europea para tareas de control de identidad, autorización o denegación entrada, interceptación y retorno de personas en las fronteras exteriores, entre otras. Este nuevo cuerpo actuaría¹⁰ sólo en caso de emergencia o por requerimiento del Estado miembro anfitrión, estando bajo la cadena de mando de la autoridad nacional.

¹⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-5715_en.htm