

VIII. LAS CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA

*Gerardo Ruiz Rico-Ruiz
Juan José Ruiz Ruiz*

Consideraciones generales

La inmigración ilegal está causando a las dos Ciudades Autónomas un problema social y político de extraordinaria importancia y gravedad en el 2005.

El proceso de regularización de inmigrantes, impulsado por el Gobierno central a principios de esta legislatura no ha producido un gran número de peticiones en las ciudades autónomas. En el caso de Ceuta, por ejemplo, tan sólo se habían contabilizado hasta junio 68 solicitudes de regularización.

El problema de la inmigración irregular y los asaltos casi permanentes de ciudadanos, en su mayor parte subsaharianos, a las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla ha cobrado una importancia social y mediática de enorme calibre; hasta provocar el envío de una misión de la Unión Europea en octubre de este año.

A la tensión social que ha suscitado la avalancha muchas veces incontenible de inmigrantes en situación irregular le ha seguido una tensión de carácter político, en donde no está ausente de nuevo la vieja reclamación de españolidad para las ciudades de Ceuta y Melilla.

La presión migratoria que están sufriendo las ciudades de Ceuta y Melilla ha obligado al Gobierno del Estado a adoptar una serie de medidas para paliar y hacer frente a los problemas que se están generando en el ámbito de la asistencia social, comenzarlo por los acuerdos del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2005, en que el Gobierno (a propuesta conjunta de los Ministros del Interior, Defensa, Trabajo y Asuntos Sociales y Sanidad y Consumo) adopta un plan especial de seguridad para ambas ciudades. La regulación del flujo migratorio a través de estas ciudades ha aconsejado elevar la altura de las vallas a 6 metros, medida que se estima esté finalizada para febrero de 2006. En la nota de prensa oficial tras el Consejo de Ministros se anunciaban las siguientes medidas:

«Desde el punto de vista humanitario, el Gobierno ha ordenado medidas urgentes para garantizar las condiciones de acogida dignas a los inmigrantes que han logrado acceder a nuestro país. En este sentido, se reforzarán los servicios de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), en el alojamiento y atención de inmigrantes en situación de vulnerabilidad y en los servicios de atención sanitaria, psicosocial, información, orientación y mediación, complementando los programas de acogida e integración de los inmigrantes en las Ciudades Autónomas.

Se van a destinar tres millones de euros para actuaciones de tipo social y de alguna otra naturaleza en las dos Ciudades Autónomas. Habrá, por lo tanto, medi-

das de alojamiento, medidas sanitarias, se establecerán con carácter permanente guardias y dispositivos urgentes, y se dotará de mayores medios de tipo personal también a los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes».

La situación ha llevado al principal partido de la oposición en el Parlamento central, el PP, a solicitar en el Congreso de los Diputados una declaración institucional donde se proclamara la indiscutible la españolidad de Ceuta y Melilla.

Esta posición contrasta con la moción presentada por IU, también en la Cámara Baja, para la creación de una comisión encargada de investigar los sucesos que han estado ocurriendo en la frontera con Marruecos, de manera que se pueda determinar la posible infracción de los derechos humanos consagrados en Tratados Internacionales y nuestra Constitución.

En la moción se reclama además el cese de las actuaciones violentas por parte de algunos miembros de las fuerzas armadas y la garantía de la dignidad y derechos humanos de los inmigrantes. A juicio de los proponentes, la situación de pobreza del África subsahariana aconseja sin duda la adopción de una visión *integral* en la política de cooperación al desarrollo, junto a una mayor concienciación de la ciudadanía ante este problema humano. Así mismo reclama la retirada del Ejército, la creación de un observatorio internacional de derechos humanos y el cese de las expulsiones y devoluciones de los inmigrantes mientras no existan condiciones en Marruecos de respeto de sus derechos.

Por otro lado, la aplicación de la Ley de extranjería está resultando difícil en una situación tan extraordinaria, lo que ha ocasionado varias denuncias por parte de alguna asociación judicial (Jueces para la Democracia), por el procedimiento de expulsión automática –sin expediente alguno ni proporcionarles asistencia letrada– de aquellos inmigrantes que de manera masiva cruzan ilegalmente la frontera, incumpléndose así lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley.

La reacción por parte del Gobierno del Estado ante la situación engendrada por la entrada casi en masa de inmigrantes ha supuesto la aprobación de un conjunto de actuaciones específicas para incrementar y mejorar la seguridad en la frontera, al tiempo que se ha aprobado otra serie de medidas de carácter social y relativas al acondicionamiento de los denominados Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI).

Con esa finalidad, el Consejo de Ministros ha aprobado una línea de financiación extraordinaria para las Ciudades autónomas para adecuar los servicios públicos de atención social a las nuevas necesidades, así como para la integración social de los inmigrantes.

El Real Decreto 1199/2005, de 10 de octubre contempla la concesión de subvenciones directas excepcionales para determinados programas de integración social y el mantenimiento de servicios públicos básicos de los inmigrantes que traspasan la frontera. Se disponen por razones humanitarias y de interés social una serie de ayudas (1.500.000 euros, para cada una) de las que son beneficiarias las propias ciudades y para cuya ejecución se requiere el correspondiente Convenio de colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el marco de las relaciones internacionales el problema de la inmigración

ilegal obliga a buscar fórmulas de cooperación especiales entre los Estados español y marroquí. Entre las primeras iniciativas adoptadas, hay que mencionar el viaje del ministro de Exteriores a Marruecos, con objeto de plantear un nuevo convenio de cooperación con este país, para la formulación y ejecución de protocolos conjuntos de actuación en la frontera, así como incremento de la cooperación en la represión de las mafias, y tratamiento humanitario de los inmigrantes que sean repatriados a Marruecos.

Precisamente la devolución o repatriación ha sido el motivo de la denuncia presentada por Amnistía Internacional contra el Estado español, por considerar que se estaban produciendo graves irregularidades y violaciones de derechos humanos en este proceso con inmigrantes que solicitan asilo político cuando se encuentran en territorio español. La ausencia de una asistencia letrada a estos inmigrantes, tal y como dispone la ley en vigor, es la principal acusación que se ha hecho pública ante los medios de comunicación.

Uno de los aspectos que dejan aún ciertos márgenes de indeterminación jurídica sería el marco normativo que se debe aplicar al proceso de repatriación o devolución de los inmigrantes detenidos tras el cruce ilegal de la frontera. El desmentido «protocolario» de una posible utilización de un antiguo convenio entre los dos países, suscrito en 1992 durante uno de los gobiernos de Felipe González, no ha aclarado todas las dudas. El convenio en cuestión se llegó a aplicar casi exclusivamente para la repatriación de inmigrantes de nacionalidad marroquí, y muy esporádicamente a ciudadanos de terceros países. No obstante, actualmente las devoluciones se están llevando a cabo de manera normalizada y con eficacia inmediata.

La «intercesión» del Rey de España en el problema de los asaltos a la frontera está poniendo en evidencia las posibilidades constitucionales de una de las funciones esenciales del Jefe del Estado en una Monarquía parlamentaria; concretamente en el ejercicio de su facultad de representación institucional en el plano de las relaciones internacionales (art. 56 CE). Carente en teoría de un contenido político propio, esa competencia constitucional puede llegar a ser extremadamente útil, y necesaria a veces, si se aplica a situaciones de hecho que requieren la intervención de una «autoridad moral» con proyección internacional; no obstante, siempre de acuerdo con las directrices marcadas por el Gobierno, único depositario de la función de dirección de la política exterior (art. 97 CE).

En el plano social, un dato que marca sin duda el debate político y una parte importante de las iniciativas de los poderes públicos tanto locales como estatales es la existencia de una comunidad musulmana cada vez más numerosa. En estos momentos aproximadamente el 40% de los ciudadanos de Ceuta pertenecen a la comunidad musulmana, y con toda probabilidad en los próximos años representará la mayoría de la población.

Sin embargo, en un informe elaborado recientemente por el Ejército, que lleva un título tan sugerente como desafortunado —«Vulnerabilidades y amenazas permanentes»—, se indica que el sentimiento pro-español de la minoría musulmana no supera el 40,5%, en tanto que los que se definen como claramente «pro-marroquíes» tampoco llega a más del 10%.

En Melilla la situación es bastante similar. Con una población musulmana actual de unos 26.400 de los 66.400 habitantes, y la previsión de que —según el informe militar antes aludido— los practicantes de esta religión constituirán la mayoría ciudadana en la próxima década. Por el momento, no obstante, el partido que aglutina la representación mayoritaria de esta comunidad —Coalición por Melilla— representa sólo 7 de los 25 escaños de la Asamblea, el órgano de gobierno de la ciudad autónoma, donde domina claramente todavía la coalición PP-UPM, con 15 diputados.

Reforma estatutaria

El proceso para la reforma de los Estatutos de Autonomía de ambas Ciudades parece encontrarse bloqueado momentáneamente debido a la posición adoptada por los gobiernos autónomos del PP, que subordinan cualquier género de acuerdo en la Asamblea para ponerlo en marcha a un pacto entre las dos principales fuerzas políticas en la esfera estatal. De este modo, se repite en las ciudades autónomas la misma estrategia que en otras CCAA ha adoptado el partido mayoritario de la oposición, al condicionar las reformas estatutarias al desenlace que se vaya a dar al proyecto de reforma del Estatuto catalán.

Al margen de las cuestiones tácticas, los ejes del debate giran en torno a dos cuestiones. El primero, la reivindicación, en una futura modificación estatutaria, de la condición de «Comunidad Autónoma» para las dos ciudades, en régimen de igualdad con las restantes CCAA. En segundo lugar, la reclamación de una definitiva conclusión del proceso de traspasos competenciales pendientes de los Estatutos en vigor, para conseguir especialmente la encomienda de gestión o atribuciones específicas sobre el INSERSO y el INEM.

En el mes de diciembre tuvo lugar en la Asamblea de Melilla el debate y aprobación de una propuesta del Gobierno del PP para convertir a la Ciudad en Comunidad Autónoma. La distancia con el resto de formaciones políticas quedó patente en la abstención de los otros grupos políticos representados en la Asamblea (PSOE y CpM), si bien éstos optaron por abstenerse en la votación.

Los términos de la resolución declaran la voluntad de la Asamblea de «perfeccionar nuestro actual sistema jurídico institucional de autogobierno, elevando Melilla a la condición de Comunidad Autónoma conforme a lo previsto en la transitoria quinta de la Constitución y a través del procedimiento de reforma estatutaria regulado en el artículo 41 del actual Estatuto de Autonomía».

En Ceuta, desde finales de noviembre se reabre la cuestión de la reforma estatutaria, enfriada o aparcada seis meses antes, por parte del Partido Popular, —que gobierna la ciudad—, justamente al socaire de una posible visita del Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero a las dos Ciudades Autónomas. El debate se inicia en la Comisión de Reforma del Estatuto, pero curiosamente no en el seno de la Asamblea de la Ciudad Autónoma, sino auspiciada por la Consejería de Gobernación. En cualquier caso, tanto en sistema de trabajo como en la representación (proporcional a los grupos en la Asamblea), se puede considerar a esta Comisión como una verdadera Ponencia. Aunque la reapertura de esta Comisión

costó bastante, ya que en su primera reunión tras el período vacacional del verano, en noviembre, (celebrada en el Salón de Plenos del palacio autonómico) las posiciones eran absolutamente encontradas.

En efecto, a finales de noviembre la Comisión da muestras de poca operatividad. Después de haber rechazado los partidos de la oposición antes del verano un primer método de trabajo, basado en la presentación por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de un Anteproyecto de Reforma, que debería servir como texto de base para la discusión y las enmiendas, en la reunión de noviembre se vuelve sin embargo a este sistema de trabajo. A pesar de constatar diferencias en principio aparentemente insalvables, se retomaron los trabajos el 22 de diciembre de 2005, con la formulación de propuestas a debatir y las primeras renuncias que implica toda negociación. Ya más tarde, apurando el año 2005, y en la mencionada reunión de 22 de diciembre, se formulan propuestas concretas en las que por fin se dejan ver los posicionamientos de las distintas formaciones respecto a cuestiones concretas. Así, por ejemplo, el PP accede a retirar de su Anteproyecto todo un repaso a lo que ha sido la historia del enclave ceutí a instancias del PSOE, que, con buen entendimiento, lo consideraba además de superfluo, anómalo, incluso en el ámbito del Derecho Comparado. También se plantean los primeros puntos a abordar en orden a la redacción del Título Preliminar y el Título I del futuro Estatuto.

Entre los puntos más novedosos encontramos especialmente reseñable la propuesta del líder del PDSC (Partido Democrático y Social de Ceuta), Mustafa Mizzian de establecer una disposición transitoria que abra el camino para que el árabe dialectal autóctono pueda llegar a ser cooficial junto al castellano en un futuro, lo que arroja dudas, a no ser que la acción combinada con una reforma constitucional dé entrada a la cooficialidad del árabe en las plazas norteafricanas.

En relación con la configuración político-institucional de la ciudad el partido ceutí (UDCE) apuesta decididamente por su transformación en «Comunidad Autónoma», como parte integrante de la Nación española y en el respeto total al principio de unidad del Estado. La idea de fondo es reivindicar la capacidad legislativa de la Asamblea autonómica para, de este modo, poder estar en condiciones de regular el régimen lingüístico.

Competencias

La propuesta de la UDCE aboga por una ampliación competencial que incluya las materias de educación y sanidad como competencias sobre las que la Ciudad tendría «derecho» a ejercer algún tipo de competencia de gestión, que asegure la financiación estatal pero deje al mismo tiempo márgenes decisorios a la Administración autonómica. Esta propuesta no implicaría en consecuencia la petición de un traspaso automático a través del Estatuto reformado, sino tan sólo una previsión de transferencia de la competencia *pro futuro*.

Trasposos de competencias

Durante el año 2005, ya *in extremis*, y a través del Real Decreto 1515/2005 de 16 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Melilla, en materia de Sanidad (B.O.E. 31-12-2005), se transfirió esta anhelada competencia a la Ciudad Autónoma norteafricana más oriental. Además está prevista una ronda de contactos, cuya agenda ya está establecida al menos por parte de Melilla, para negociar a partir de febrero de 2006, la transferencia a sus instituciones de autogobierno de las competencias en materia de transporte terrestre y conservación de la naturaleza, que son las únicas transferencias pendientes tras los acuerdos alcanzados con «Madrid». Otra «vieja aspiración» de la Ciudad es el traspaso de la competencia en materia de Servicios Sociales, de modo que las actuales competencias que ejerce el IMSERSO en Melilla, pasen a ser gestionadas directamente por la Ciudad Autónoma, sin que por ahora el Ministerio de Administraciones Públicas haya expresado su intención de traspasar dicha materia.

El procedimiento para la reforma estatutaria está estructurado en dos fases, al igual que sucede en los Estatutos de las CCAA. Una primera etapa transcurre en el seno del órgano representativo de la Ciudad Autónoma, donde la iniciativa puede ser adoptada, bien por la propia Asamblea, bien por una de las instituciones políticas estatales que tienen atribuida igualmente esa potestad para impulsar la modificación de los Estatutos (Gobierno o Parlamento centrales).

La iniciativa autonómica se ejercita en virtud de una potestad reconocida en los Estatutos de las Ciudades que permite «solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley». La aprobación de la propuesta de reforma requiere una mayoría cualificada de dos tercios de la Asamblea.

La segunda etapa del procedimiento es idéntica a la que deben seguir las reformas estatutarias de las CCAA llamadas de «vía lenta» (artículo 143, CE); esto es, una vez llega al Parlamento central, el proyecto requerirá la aprobación como Ley Orgánica.

Ambos Estatutos han previsto el envío al Congreso de los Diputados de una delegación de, como máximo, tres miembros de la Asamblea, que serán los encargados para «su defensa». Debemos matizar que esta delegación se prevé para todas las iniciativas que, bajo la forma de «proposiciones de ley, se remitan a las Cortes Generales. En todo caso esa fórmula de intervención se homologa con que ya se había aprobado, mediante la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 16 de marzo de 1993 para el conjunto de CCAA (salvo las del artículo 151).

La decisión adoptada por la Asamblea de Melilla tiene una dimensión política indudable. Con ella se reabre la polémica –al parecer no cerrada definitivamente durante el proceso estatuyente– sobre el régimen institucional que deben tener las hasta ahora «Ciudades Autónomas».

En efecto, la opción por la que se optó en su momento no encaja exactamente con el diseño constitucional previsto por la Disposición Transitoria Quinta. Desde la perspectiva que ofrece esta última, la solución «lógica» para las ciudades de Ceuta y Melilla no tendría por qué haber sido diferente a la utilizada para los demás territorios del Estado. Sin embargo, lo cierto es también que la configuración como Comunidad Autónoma» no se impone por esa disposición constitucional como una consecuencia obligada, derivada a su vez de una decisión adoptada por los Ayuntamientos respectivos. La potestad que allí mismo se reconoce a las Cortes Generales, de acuerdo con el artículo 144 de la CE, para autorizar o no esa concreta naturaleza institucional, otorga al Estado una posición de árbitro decisorio en última instancia tanto de la constitución como entes territoriales dotados de autonomía, como de la forma organizativa en que esa autonomía se configura institucionalmente.

La problemática lingüística ha empezado a cobrar un cierto relieve en la vida política de las Ciudades Autónomas. Forma parte de ya del debate político la petición que están planteando algunos grupos con representación en las Asambleas respectivas para que se reconozca a nivel oficial la existencia de un bilingüismo que práctica un porcentaje cada vez más alto de la población.

Algunos acontecimientos dan prueba de esta preocupación creciente por la regularización de lo que constituye en efecto un verdadero «hecho diferencial». Así, el CpM (Coalición por Melilla) presentó en julio a la Asamblea una moción con la que pretendía que la Ciudad regulase el uso, protección y fomento de la lengua *thamazight*, al igual que para la creación de un Instituto autonómico de esa lengua. Se trata de una iniciativa que pretendía «normalizar» el uso de esta lengua bereber, introduciéndola tanto en la Administración como en los medios de comunicación. Se propone además su recepción plena a través de una reforma del Estatuto de Autonomía. Esta reivindicación se añade a la ya hecha en favor de la conversión en Comunidad Autónoma.

En su dimensión escolar, el elevado nivel de fracaso escolar en el alumnado bilingüe ha llevado al MEC a recomendar la creación de aulas específicas donde se fomente la inmersión lingüística y el conocimiento de la realidad cultural y social de esa comunidad bereber.

Frente a las posiciones políticas que empiezan a reclamar el reconocimiento del bilingüismo, la posición oficial de la Delegación del Gobierno ha sido la de proponer políticas que promuevan el conocimiento del español entre la numerosa población de origen árabe. Para ello se están suscribiendo convenios entre el Ministerio de Educación y las Ciudades Autónomas para poner en práctica planes de integración lingüística en el sistema escolar, y de paso mejorar los altos niveles de fracaso escolar que se están detectando en ambas localidades.

Seguramente este dato sociológico explica la reivindicación de implantar el bilingüismo en el sistema escolar. Un régimen lingüístico que debería tener en cuenta, a su vez, la diversidad de lenguas que se practican en cada ciudad, por las respectivas minorías musulmanas: en Melilla el *thmazight*, un dialecto de la zona rifeña, y en Ceuta el árabe dialectal.

Una última posición política relevante en este problema es la adoptada por el

partido Unión Demócrata Ceutí, el cual había rebajado sus aspiraciones en esta materia dentro de una futura reforma estatutaria, defendiendo sólo el reconocimiento del árabe en el articulado, y no la implantación de un régimen de bilingüismo oficial, y después en diciembre dio marcha atrás al sumarse a la propuesta del PDSC, tal y como hemos visto en las líneas precedentes. Como grupo mayoritario de la oposición en la Asamblea autonómica este cambio de actitud puede implicar una sustancial apertura hacia el consenso con la mayoría gubernamental. La propuesta sostenida por la UDCE trata de asegurar la «protección, el uso y la promoción» del árabe en la enseñanza y los medios de comunicación, desde el principio de la voluntariedad de su aprendizaje. De este modo, el castellano seguiría conservando el carácter lengua oficial exclusiva de la Ciudad Autónoma.

En el ámbito de las relaciones político-institucionales y su proyección en el proceso de reforma estatutaria, hay que mencionar la probación por parte del Parlamento de Andalucía de una moción en la que se adopta el compromiso de las fuerzas políticas de esta Comunidad Autónoma a establecer un *status* especial de colaboración, cooperación y asistencia con las ciudades de Ceuta y Melilla. Esa misma moción, en ejercicio de la función de parlamentaria de impulso político, insta al Gobierno andaluz a promover convenios de colaboración entre la Comunidad y las ciudades autónomas.

Todavía en el plano de la esfera política intergubernamental, hay que subrayar el conflicto provocado por la decisión del Ejecutivo central, al rechazar éste la asistencia de los representantes políticos de Ceuta y Melilla en la cumbre hispano-marroquí celebrada en septiembre en Sevilla. A ello habría que añadir el Acuerdo en el Parlamento Europeo sobre concesión de un régimen especial de ayudas a las ciudades de Ceuta y Melilla, de acuerdo con su condición de «regiones fronterizas», después asumido como veremos en el Consejo de Ministros sobre el Presupuesto 2007-2013.

El caso es que la Comisión Europea había hecho público que Ceuta y Melilla, junto a otras Comunidades Autónomas como Murcia o Asturias, podrían dejar de recibir las ayudas europeas en lo sucesivo (periodo 2007-2013), al perder su calificación como regiones Objetivo 1, resultado del proceso de ampliación de la UE y el denominado *efecto estadístico* que aquélla produciría en territorios del Estado español que, a partir de ese momento, superasen la barrera que da derecho a la percepción de ese tipo de ayudas (tener una renta por encima de la «media europea a 25» del 75%).

Sin embargo, el maratónico Consejo de Ministros de 17 de diciembre de 2005 de la Unión (sobre los Presupuestos Europeos 2007-2013) supuso que las consideradas regiones afectadas por el 'efecto estadístico' de la ampliación, cuya renta es ahora superior al 75% de la UE con 25 miembros (en nuestro caso, Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla) recibirán unos 1.300 millones €, a los que debe sumarse una parte correspondiente a la nueva política de inmigración, de la cual España, a través de los tres nuevos Fondos creados en este Consejo de Ministros (gestión de las fronteras, repatriaciones conjuntas y atención a los inmigrantes dentro de las fronteras), será beneficiaria de alrededor de 400 millones €, siguiendo así las indicaciones del llamado «Compromiso 27», elaborado por la Comisión de Desarrollo Regional, conforme al cual los Fondos FEDER debían

tener en cuenta los efectos negativos que para el desarrollo de algunas regiones de la Unión supone su situación de carácter fronterizo. Con esta resolución las ciudades de Ceuta y Melilla se beneficiarán por tanto de este nuevo sistema de asignación de fondos estructurales y de cohesión, aun habiendo perdido su condición de Región o territorios Objetivo 1.

El mantenimiento de la actividad portuaria es sin duda uno de los motores económicos de ambas ciudades. Por ese motivo se considera positivo el convenio entre los puertos de Algeciras y Tánger para crear un «espacio portuario» del Estrecho en torno a los mencionados puertos, pero con la vocación de integrar también a los puertos de las dos Ciudades Autónomas, además de los de Tarifa y Gibraltar.

El sistema sanitario, especialmente en lo que se refiere a la financiación sigue siendo un «caballo de batalla» para los Gobiernos locales de las dos Ciudades. Junto al resto de Presidentes de las CCAA gobernadas por el PP, los presidentes de los ejecutivos de Ceuta y Melilla no aceptaron los planes de financiación de la sanidad presentados en la última reunión de la Conferencia de Presidentes autonómicos en el Senado. Contra estas críticas se argumenta desde el Gobierno que los déficits sanitarios se van a intentar paliar mediante la creación de un fondo específico para las dos Ciudades Autónomas, dentro del Plan de Calidad e Igualdad del Sistema Nacional de Salud. La propuesta gubernamental sería ratificada por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en Septiembre.

Las discrepancias con el Gobierno central han originado algunas reivindicaciones competenciales en materia de sanidad por parte del gobierno ceutí. En cambio, con Melilla, como hemos visto en el apartado de traspasos, ya se ha efectuado el de materia de Sanidad, en los términos del citado Real Decreto 1515/2005, de 16 de diciembre.

Por otra parte, siguiendo con el capítulo de inversiones en otros campos, en el mes de diciembre se anunció la defensa y presentación conjunta en la Cámara Alta por parte de los Senadores de Ceuta y Melilla, de un plan especial de inversiones, cuya activación debería servir a la potenciación del desarrollo económico de ambas ciudades. Al mismo tiempo, la iniciativa proponía la creación de una Comisión Mixta con el Gobierno central para la coordinación de actuaciones, con un interlocutor ministerial con la función de velar por el cumplimiento de los acuerdos y propuestas.

Objetivos concretos de esa moción serían la firma de un nuevo convenio con el Ministerio de Vivienda, la regeneración del litoral, el incremento en las indemnizaciones que perciben los funcionarios que trabajan en esas ciudades, el aumento de las políticas activas de empleo, la extensión de las bonificaciones de la Seguridad Social (50 %) a todos los sectores económicos y la declaración de interés público a las líneas aéreas de Melilla.

CEUTA

Actividad política

Una de las iniciativas de relieve político institucional adoptadas por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta ha sido la aprobación de un Convenio de colaboración con el Centro de Discapacitados de Trebinje (Bosnia-Herzegovina), a través del cual se procede a otorgar una subvención para hacer frente a una serie de obras y mejoras de esa institución, ubicada en una zona de actuación del contingente español enviado a ese país. La ayuda económica se concede de forma directa, de acuerdo con lo previsto para estos casos por la Ley General de Subvenciones. Pero probablemente lo más significativo sea la afirmación que se hace sobre el fundamento estatutario en el que se basaría ese Decreto presidencial; ya que no existe en la Ley Orgánica 1/1995 que contiene el articulado del Estatuto ceutí ninguna referencia que permita deducir una competencia de la Ciudad Autónoma en materia de relaciones internacionales. En todo caso, la celebración de convenios o acuerdos entre municipios, incluidos aquellos pertenecientes a otros Estados, no ha planteado hasta el momento problemas de índole jurídica o competencial con otras Administraciones territoriales.

En materia de Vivienda se han dado algunos pasos para activar el mercado inmobiliario de viviendas en alquiler. Con ese objetivo se ha promovido un acuerdo con la Ciudad Autónoma por el Ministerio de Vivienda, concretamente a través de Sociedad Pública de Alquiler (SPA).

Del mismo modo, se vienen suscribiendo convenios con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El objetivo de estos convenios está orientado a reforzar de un lado la atención inmigrantes, en especial en lo que se refiere tanto a sus necesidades básicas. Además, se persiguen otras finalidades como la puesta en marcha de programas formativos dentro del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, medidas para la prevención y educación en la salud, la puesta en marcha de programas contra la violencia de género y la atención a menores no acompañados.

Actividad normativa

Entre las normas internas destaca el Acuerdo regulador del Convenio Colectivo para regular las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración ceutí, con efectos hasta el año 2007.

En materia de Medio Ambiente, en el mes de septiembre se aprobaba la Ordenanza de Vertidos a la Red del Alcantarillado (BOCE Año LXXX de viernes 16 de septiembre de 2005, número 4.461). La aprobación de esta normativa viene precedida por los problemas ambientales generados por los vertidos de una industria en la playa de Benítez. Con esta ordenanza la empresa municipal de aguas se encargará de la inspección y sanción por los vertidos no autorizados en el alcantarillado de la ciudad. Asimismo, se aplicará el principio «quien contamina paga»; en este caso, y de manera complementaria a las sanciones correspon-

dientes, por los gastos que ocasione el oportuno tratamiento y actuación municipal y la gravedad del vertido. Inclusive se prevé la posibilidad de prohibir la utilización futura del alcantarillado por parte de la empresa u operador que provoque la contaminación. La ordenanza establece por último el deber de informar a la empresa de aguas sobre los vertidos realizados; el incumplimiento de esta obligación conlleva la sanción tanto del particular como de la industria usuaria del alcantarillado.

Se debe citar también en esta materia el Decreto de la Consejería de Medio Ambiente, aprobado el 9 de septiembre del 2005, para prohibir el tránsito de personas y vehículos, así como el uso de fuego, en la zona denominada Calamocarro-Benzú, declarada por la Unión Europea como hábitat protegido, con la calificación de LIC-ZEPA, por su alto valor ecológico.

La decisión se adopta por el Gobierno de la Ciudad Autónoma al tratarse de una «zona de alto riesgo de incendio». La competencia en la que se fundaría este Decreto está contenida en el artículo 21-1º-6 (montes y aprovechamientos forestales), además de cumplir con uno de los objetivos estatutarios principales, señalados en el artículo 5-2º-e (protección de la naturaleza y el medio ambiente).

En el campo de la inmigración, resalta la Resolución de 25 de noviembre del 2005, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por el que se publica el convenio entre el Ministerio y la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Ciudad Autónoma, para el desarrollo de actuaciones de acogida e integración de personas inmigrantes.

En el clausulado de dicho convenio se prevé la actuación conjunta de las autoridades estatales y locales conforme a los siguientes ejes de actuación: acogida, servicios sociales, vivienda, salud, empleo, participación, igualdad de trato, género y sensibilización.

En cuanto a los costes de financiación que supone la ejecución de los compromisos adquiridos en el convenio, se contempla un sistema mixto (estatal y alocal), en donde el Estado no obstante correrá a cargo de la mayor parte de los costes.

Se prevén en el convenio los apartados habituales de compromisos de ejecución por ambas partes, la creación de una Comisión Técnica de Seguimiento formada por representantes de ambas Administraciones y la puesta en marcha de otros dispositivos e indicadores para el seguimiento y evaluación. La vigencia del convenio alcanza hasta finales del 2005.

Igualmente es de destacar la Resolución de 2 de noviembre del 2005, del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se da publicidad al convenio suscrito por este Ministerio con la Ciudad Autónoma de Ceuta, por el que se establece un protocolo general de colaboración en materia de prevención de drogodependencias.

El Estado se compromete en virtud de este acuerdo a financiar, en el marco del Plan Nacional sobre drogas, un programa específico para la ciudad para prevenir el consumo de drogas.

MELILLA

Actividad política

La comunicación con la península sigue siendo una prioridad para el desarrollo empresarial de la ciudad. Por este motivo se ha recibido de manera muy positiva el anuncio de nuevos trayectos aéreos con Madrid y Málaga.

Los problemas que ha supuesto la expulsión de inmigrantes de España a Marruecos ha llegado al Defensor del Pueblo nacional, quien ha recibido una serie de quejas –desmentidas más tarde por el Decano del Colegio de Abogados– en relación con la deficiente asistencia letrada que reciben, consecuencia de los pocos profesionales que tienen asignada esa tarea y la masificación en el número de inmigrantes afectados por esas órdenes de expulsión.

Respecto al ámbito del medio ambiente se observa una mayor intensidad de las sensibilidades ambientales por parte de las instituciones autonómicas. Prueba de esta evolución sería la preparación de un plan de desarrollo sostenible para la ciudad, basado en el modelo DEYNA de la Agenda Local 21, que ha tenido una proyección importante en otros muchos municipios de la península a partir del esquema de actuación adoptado en la provincia de Soria. Se trata de un modelo ambiental de desarrollo económico al cual se aplica la dimensión «social» del principio de subsidiariedad, al fomentar la implicación en ese proyecto de los ciudadanos y sus asociaciones representativas; en concreto, y en lo que respecta a Melilla, la asociación en defensa del patrimonio *Septem Nostra*.

Actividad normativa

En cuanto a normación se refiere, hay que mencionar sin duda la aprobación por parte del Ministerio de Administraciones Públicas de la Carta de Servicios de la Delegación de Gobierno en la Ciudad Autónoma (Resolución de 13 de julio del 2005), donde se contempla además la posibilidad de acceder al conocimiento de esa carta a través del uso de nuevas tecnologías.

Se establece que la relación de servicios que debe prestar la Delegación del Gobierno figurará en primer lugar una Oficina de registro e información al ciudadano, estructurada sobre varios ámbitos: información general (legislación básica estatal, boletines y diarios oficiales, ofertas de empleo público, convocatorias y concursos, etc.), información socio-laboral y registro de documentos.

La Carta de servicios comprende asimismo otros apartados dedicados a autorizaciones administrativas, derechos de los ciudadanos y libertades públicas y procedimientos sancionadores.

Según el documento aprobado, la Delegación de Gobierno quedará estructurada en varias áreas funcionales: sanidad, agricultura, pesca y alimentación, industria y energía, fomento, trabajo y asuntos sociales.

La Carta de servicios incluye también un bloque de derechos (a recibir y obtener información, ser atendidos directa y personalmente, a ser auxiliados en la

confección de documentos, derechos reunión y manifestación, derecho de sufragio) y mecanismos de colaboración ciudadana en la prestación de servicios públicos a través de encuestas, escritos de comunicación electrónica y formulación de quejas y sugerencias.

Se adoptan por último algunos compromisos para garantizar la calidad en la prestación de los servicios públicos, a través de compromisos y elaboración periódica de indicadores de calidad.