

CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA

CONSEJERIA DE ECONOMÍA, EMPLEO Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Dirección General de Administraciones Públicas

547. ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE FECHA 13 DE MAYO DE 2019, RELATIVO A LA APROBACIÓN DE LAS INSTRUCCIONES PARA LA GESTIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE HABITANTES DE MELILLA.

El Consejo de Gobierno, en sesión ejecutiva extraordinaria celebrada el día 13 de mayo de 2019, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

PUNTO VIGÉSIMO PRIMERO.- INSTRUCCIONES DEL CONSEJO DE GOBIERNO PARA LA GESTIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE HABITANTES DE MELILLA.-

El Consejo de Gobierno acuerda aprobar Propuesta de la Consejería de Economía, Empleo y Administraciones Públicas, que literalmente dice:

“INSTRUCCIONES DEL CONSEJO DE GOBIERNO PARA LA GESTIÓN DEL PADRÓN MUNICIPAL DE HABITANTES DE MELILLA

Primero.- Que la Sentencia dictada el 28 de diciembre de 2018, por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 007, de la Audiencia Nacional, en el procedimiento 770/2017, en el último párrafo de su Fundamento de Derecho Segundo señala: “En definitiva, **las diferentes formalidades impuestas a los menores de catorce años** para cumplir con la obligación de inscripción en el padrón, **dependiendo de su nacionalidad**, no tienen una justificación razonable y no son conformes con las obligaciones internacionales de protección de la infancia, que en la medida en que garantizan la integridad física de los menores, deben tomarse en consideración a los efectos de establecer en este caso el alcance del derecho a la igualdad (artículo 10.2 CE). Por ello **consideramos que las instrucciones vulneran el derecho fundamental a la igualdad al establecer un trato distinto entre personas en atención a su nacionalidad que no resulta razonable**”.

Segundo.- Que el Pleno del Consejo de Empadronamiento, en sesión telemática finalizada el 10 de abril de 2019, adoptó los siguientes acuerdos:

1.- Informar de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 007, de la Audiencia Nacional, en el procedimiento 770/2017, interpuesto por Cáritas Española contra los siguientes párrafos relativos a la documentación acreditativa de la identidad de los menores extranjeros de la Resolución de 30 de enero de 2015, que quedan anulados:

Asimismo, para los menores extranjeros nacidos en España es obligatoria su inscripción en el Registro Civil y el traslado de la misma al correspondiente Libro de Familia, por lo que este también será un documento suficiente para acreditar sus datos de identificación durante un plazo máximo de tres meses desde su nacimiento, tras el cual dicha acreditación se realizará con la misma documentación exigida para los mayores de edad.

Para menores extranjeros no nacidos en España la ley no realiza distinción con los mayores de edad, por lo que se exigirán los mismos documentos de identificación para ambos.

2.- Establecer la forma de proceder a partir de ahora.

En lo sucesivo, al objeto de dar cumplimiento a la sentencia anterior y con el fin de no discriminar a los menores extranjeros respecto de los nacionales españoles:

La acreditación de los datos de identidad de menores de edad, sin distinción de nacionalidad, que puedan no disponer de alguno de los documentos de identificación contemplados en la Resolución de 30 de enero de 2015 se efectuará, hasta los 14 años, mediante el Libro de Familia o el Certificado de nacimiento.

3.- Estos acuerdos y la citada Sentencia se difundirán a través del aplicativo de internet IDA- Padrón.

Tercero.- Que el artículo 16.1 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece: “El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. **Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo.** Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos” y el artículo 17.2. del mismo cuerpo normativo dispone que **“los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.”**

También cabe destacar el último inciso del artículo 16.2 f) de dicha Ley que, al referirse al contenido obligatorio de la inscripción padronal, establece:

“f) Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros:

– Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas, o en su defecto, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados Miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Estados a los que, en virtud de un convenio internacional se extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

– Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo, **salvo que, por virtud de Tratado o Acuerdo Internacional, disfruten de un régimen específico de exención de visado en materia de pequeño tráfico fronterizo con el municipio en el que se pretenda el empadronamiento, en cuyo caso, se exigirá el correspondiente visado.**”

Dicho último inciso fue introducido por virtud del número seis del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, como hecho diferenciador de la situación en la que se encuentra un extranjero que de hecho reside en cualquier otro municipio (con independencia de la legalidad o no de su permanencia en territorio español) con la realidad de la entrada y salida del territorio de las ciudades de Ceuta y Melilla, con exención de visado y sin opción de pernocta, desde las provincias de Tetuán y Nador, respectivamente.

Esto es así porque las ciudades de Ceuta y Melilla, suman a la peculiaridad propia de ser fronterizas con un tercer estado no comunitario, la vigencia del **Acuerdo de Adhesión del Reino de España al Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990, al cual se adhirió la República Italiana por el Acuerdo firmado en París el 27 de noviembre de 1990** en el ACTA FINAL III 1) que establece que: “Las Partes contratantes toman nota de la siguientes declaraciones del Reino de España:

1) **Declaración relativa a las ciudades de Ceuta y Melilla**

(...)

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.**

(...)”

Si a ello le unimos, para el caso de Melilla, el hecho de que la población de marroquíes de la provincia de Nador está en torno a los 565.000 habitantes (564.943 según el Censo de vivienda y población del Reino de Marruecos, Boletín Oficial del Reino de Marruecos núm. 6354, de 23 de abril de 2015) teniendo en cuenta la afluencia de visitantes diaria a Melilla por las fronteras con dicha provincia (alrededor de 20.000), equiparar la normativa reguladora del empadronamiento en las ciudades de Ceuta y Melilla, con la de cualquier otro municipio del territorio español, podría llevarnos al absurdo de llegar a contar con una población empadronada en esta ciudad, por encima del medio millón de habitantes en un territorio 12,3 km².

La reforma del artículo 12.2 f) transcrito, que afecta exclusivamente a los nacionales marroquíes domiciliados en las provincias de Tetuán y Nador respecto a la ciudad autónoma correspondiente, no es de aplicación a los domiciliados en provincias marroquíes distintas. Es por ello que, no ha de confundirse la exigencia de tal documentación exigida por Ley para la inscripción en los Padrones Municipales de Habitantes de Ceuta o Melilla, con una discriminación del menor, dado que, la falta de aportación del correspondiente visado conllevaría la absoluta imposibilidad de constatar la residencia efectiva de dichos menores en estas ciudades, ya que nada impide que la gestión del alta en el padrón se realice por los padres o tutores del menor, como consecuencia de esa facilidad de paso fronterizo de que disfrutaban los vecinos de dichas provincias y que, de hecho, residen en Nador o Tetuán, haciendo imposible para esta Administración que ostenta la competencia en la gestión del Padrón Municipal de Habitantes de Melilla, dar cumplimiento al mandato legal establecido en el ya mencionado artículo 17.2. de la Ley 7/1985 que establece que “los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.” Con lo que permitir un empadronamiento masivo al margen de la realidad de personas que en realidad no residen en Melilla, sería faltar a ese deber que nos impone la Ley.

En el caso de Melilla, no se imponen “diferentes formalidades” “a los menores de catorce años para cumplir con la obligación de inscripción en el padrón, dependiendo de su nacionalidad”, de facto, no se está tratando de manera distinta a un menor por el hecho de ser extranjero, ni por ende marroquí, sino porque ellos, sus

padres o representantes legales, están domiciliados en Nador, tal como acredita la documentación que aportan.

Conviene recordar que el apartado e) del Acuerdo de Schengen, al establecer que “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”, da muestras de la especialidad de la situación como ciudades fronterizas de Ceuta y Melilla.

En estas ciudades, cuando un ciudadano, sea nacional o no, sea menor de edad o no, quiere desplazarse a cualquier otro punto del territorio español, tiene que sufrir la carga de soportar unos **controles adicionales que no se exigen cuando se viaja entre otros puntos del Estado por dichos medios**, ello no conlleva afirmar que la aplicación del **Acuerdo de Schengen en las ciudades de Ceuta y Melilla, supone que los menores de edad ya sean españoles o de cualquier nacionalidad, están discriminados, sin justificación alguna**, esas “diferentes formalidades” que se aplican en Ceuta y Melilla, son consecuencia de su condición de ciudades fronterizas y perfectamente justificadas, de igual forma que, la exigencia del “correspondiente visado” que exige la Ley, para el empadronamiento en estas ciudades de menores de edad o cuyos padres o representantes legales estén domiciliados en la provincia de Nador, está perfectamente justificada, de lo contrario, el Padrón Municipal de habitantes de Melilla no constituiría prueba alguna de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo, incumpliendo el artículo 53.1 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, el 16.1 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y especialmente el 16.2 f) en su apartado segundo in fine que exige, en estos casos, la aportación del correspondiente visado.

Cuarto.- Por otra parte, el artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1986 dispone: “Los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda y custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro domicilio o municipio.”

Es por ello que, sin perjuicio de que, conforme al acuerdo del Pleno del Consejo de Empadronamiento de 10 de abril del corriente, “la acreditación de los datos de identidad de menores de edad, sin distinción de nacionalidad, que puedan no disponer de alguno de los documentos de identificación contemplados en la Resolución de 30 de enero de 2015 se efectuará, hasta los 14 años, mediante el Libro de Familia o el Certificado de nacimiento”, para proceder al empadronamiento en Melilla de los menores de edad no emancipados, cuyos padres que ostenten la guarda y custodia o representantes legales, cuenten, conforme a la documentación aportada, con domicilio en la provincia de Nador, se estimará que dichos menores comparten tal vecindad, por lo que regirá lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 16.2 f) de la Ley 7/1985 y para la autorización por escrito a que hace referencia el último inciso del artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1986 transcrito, resulta obvio que no sería admisible la mera autorización por escrito de padres o representantes legales para el empadronamiento de un marroquí menor de edad en Melilla, ya que no se trata de otro domicilio o municipio dentro del territorio del Estado español, sino que se trata de otro Estado, el Reino de Marruecos, que no forma parte del “Espacio de Schengen”.

Recordamos que nos estamos refiriendo a menores de edad y padres o representantes legales que cuentan con documentación en la que consta que su domicilio está en la provincia de Nador, para los que es de aplicación el último inciso del artículo 16.2 f) que, al referirse al contenido obligatorio de la inscripción padronal, exige la aportación del correspondiente visado, no a todos los menores extranjeros, ni siquiera a los menores extranjeros marroquíes del resto de las provincias de Marruecos, para el caso del Padrón Municipal de Habitantes de Melilla.

Quinto.- Que el Consejo de Gobierno, es el órgano competente para “adoptar las medidas necesarias para la ejecución, en su propio territorio, de las disposiciones de carácter general que afecten a las materias que sean competencia de la Ciudad Autónoma de Melilla” tal como establece el artículo 16.1.9 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME Extra. núm. 2, de 30 de enero de 2017).

Es por ello que, en virtud de las competencias que ostento, conforme al apartado 1.2.3 q) del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 30 de septiembre de 2016, relativo a la modificación del Decreto de distribución de competencias entre las Consejerías de la Ciudad (BOME extra. núm. 17, de 30 de septiembre), en relación con el artículo 21.2 y 33.5 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla, **VENGO EN PROPONER** al Consejo de Gobierno, la adopción del siguiente acuerdo:

Siendo competencia de la Ciudad Autónoma de Melilla la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal de habitantes de Melilla, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 25 de la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Melilla y correspondiendo al Consejo de Gobierno adoptar las medidas necesarias para la ejecución, en su propio territorio, de las disposiciones de carácter general que afecten a las materias que sean competencia de la Ciudad (artículo

16.1.9 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla), se acuerda lo siguiente:

1º.- Conforme al acuerdo del Pleno del Consejo de Empadronamiento de 10 de abril de 2019, la acreditación de los datos de identidad de menores de edad, sin distinción de nacionalidad, que puedan no disponer de alguno de los documentos de identificación contemplados en la Resolución de 30 de enero de 2015 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal, se efectuará, hasta los 14 años, mediante el Libro de Familia o el Certificado de nacimiento.

2º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16.2 f) en su apartado segundo in fine de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en el empadronamiento de menores de edad cuya documentación acredite que su domicilio se encuentra en la provincia de Nador, menores de edad no emancipados cuyos padres, que tengan su guarda y custodia o, en su defecto, cuyos representantes legales, cuenten con domicilio en Nador, lo que conlleva que tienen la misma vecindad que éstos, se les requerirá el correspondiente visado.”

Siendo competencia de la Ciudad Autónoma de Melilla la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal de habitantes de Melilla, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 25 de la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Melilla y correspondiendo al Consejo de Gobierno adoptar las medidas necesarias para la ejecución, en su propio territorio, de las disposiciones de carácter general que afecten a las materias que sean competencia de la Ciudad (artículo 16.1.9 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla), se acuerda lo siguiente:

1º.- Conforme al acuerdo del Pleno del Consejo de Empadronamiento de 10 de abril de 2019, la acreditación de los datos de identidad de menores de edad, sin distinción de nacionalidad, que puedan no disponer de alguno de los documentos de identificación contemplados en la Resolución de 30 de enero de 2015 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal, se efectuará, hasta los 14 años, mediante el Libro de Familia o el Certificado de nacimiento.

2º. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16.2 f) en su apartado segundo in fine de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en el empadronamiento de menores de edad cuya documentación acredite que su domicilio se encuentra en la provincia de Nador, menores de edad no emancipados cuyos padres, que tengan su guarda y custodia o, en su defecto, cuyos representantes legales, cuenten con domicilio en Nador, lo que conlleva que tienen la misma vecindad que éstos, se les requerirá el correspondiente visado.

Melilla 24 de mayo de 2019,

La Secretaria Técnica de Economía, Empleo y Administraciones Públicas,
Gema Viñas del Castillo