

Crónica de una rendición anunciada

Si algún día usted, lector, se encuentra en la piel de un presidente del Gobierno y una ciudad española es invadida en 24 horas con la complicidad de un país vecino, siga este sencillo manual de supervivencia, bueno para ser objetivos, de “Resiliencia”:

- ✓ No declare la 'Situación de interés para la Seguridad Nacional' (art. 23 Ley 36/2015), aunque la crisis cumpla todos los requisitos legales: gravedad, dimensión, urgencia, transversalidad.
- ✓ Si le solicitan una emergencia al amparo de la legislación de Protección Civil, recházela alegando que los flujos migratorios no forman parte de su catálogo de riesgos y evite mencionar que existe otra figura legal, la 'Situación de interés para la Seguridad Nacional', conforme a su art. 23 de la Ley 36/2015 que, sí podría resultar aplicable.
- ✓ Confunda deliberadamente las dos figuras jurídicas en su comparecencia, aunque sepa perfectamente que son cosas diferentes.
- ✓ Agradezca al agresor su 'cooperación' en la misma comparecencia en la que condena el ataque.
- ✓ No invoque el Artículo 4 de la OTAN, aunque la integridad territorial esté amenazada.
- ✓ No solicite FRONTEX, aunque el Código de Fronteras Schengen exija vigilar las fronteras exteriores.
- ✓ No use el Acuerdo de Readmisión de 1992, aunque lleve 34 años firmado y esperando ser aplicado.

Con lo expuesto el resultado estará garantizado por contravenir numerosas normas jurídicas que serán conculcadas. La relación con el país agresor, perfecta. La soberanía, intacta (en el papel). Los ciudadanos de la ciudad invadida, abandonados. Esta sucesión de disparates es lo que hizo el Gobierno español en Ceuta, julio de 2026.

ANTECEDENTES

Imaginen por un momento que un vecino reclama tu casa como suya. No cualquier vecino. Un vecino que nació 460 años después de que tú compraras la casa. Un vecino que no existía cuando tú ya vivías allí. Un vecino que, de hecho, nació casi cinco siglos después de que tú ya tuvieras las llaves, la escritura notarial y, además, todo debidamente inscrito en el registro de la propiedad.

Suena absurdo ¿verdad? Suena a alguien que no ha entendido el concepto de "propiedad". Seguramente puede suena a alguien que confunde "reclamar" con "tener derecho". Suena, en definitiva, a Marruecos reclamando Canarias, Ceuta y Melilla.

Marruecos desde 1956. Reclama tres territorios que llevan siendo españoles entre 358 y 624 años. Reclama territorios que eran españoles entre 288 y 554 años antes de que Marruecos existiera como Estado independiente. Reclama, en definitiva, algo que nunca fue suyo.

Expongamos los datos, porque los datos no mienten (hablamos de datos, no de políticos):

- ✓ **Canarias es española desde 1402-1496.** Entre 530 y 624 años ininterrumpidos. La primera isla (Lanzarote) fue conquistada en 1402 por Jean de Béthencourt, al servicio de la Corona de Castilla. La última (Tenerife) cayó en 1496, tras la batalla de Aguer. Cuando Marruecos se independizó en 1956, Canarias ya llevaba siendo española entre 460 y 554 años. **Casi cinco siglos y medio antes de que Marruecos existiera.**
- ✓ **Melilla es española desde 1497, es decir, unos 529 años ininterrumpidos.** El 17 de septiembre de 1497, Pedro de Estopiñán y Virués tomó la plaza con apoyo de los Reyes Católicos. Melilla se incorporó a la Corona de Castilla 18 años antes que Navarra (1515), 162 años antes que el Rosellón francés (1659), y 279 años antes que Estados Unidos (1776). Para **cuando Marruecos se independizó en 1956, Melilla ya llevaba siendo española 459 años. Casi cinco siglos antes de que Marruecos existiera.**
- ✓ **Ceuta es española desde 1668.** También unos 358 años ininterrumpidos. El 13 de febrero de 1668, el Tratado de Lisboa reconoció oficialmente la soberanía española sobre Ceuta. Pero Ceuta ya había elegido permanecer con España en 1640, cuando Portugal se independizó y Ceuta decidió no seguir a Lisboa. **La Carta de Naturaleza de 1656 ya había incorporado oficialmente a los ceutíes a la Corona de Castilla.** Ceuta ya llevaba siendo española 288 años. **Casi tres siglos antes de que Marruecos existiera.**

Marruecos, en cambio, con 79 años como Estado soberano. Setenta y nueve años reclamando territorios que eran españoles entre 288 y 554 años antes de que Marruecos naciera. La ironía es increíble. Marruecos reclama Canarias, Ceuta y Melilla como "territorios marroquíes ocupados". Pero la ocupación, en este caso, es al revés. Marruecos ocupa un lugar en la ONU desde 1956, reclamando territorios que ya eran españoles cuando Marruecos ni siquiera existía como Estado.

Es como si el Reino Unido reclamara Estados Unidos porque fue una colonia británica, o como si Francia reclamara Roma porque el Imperio Romano tuvo influencia en la Galia y como si España reclamara México porque "hablan español y fueron colonia española, Absurdo ¿Verdad?

Pues eso es exactamente lo que hace Marruecos. Reclama territorios que nunca fueron suyos. Que fueron españoles antes de que Marruecos existiera. Que siguen siendo españoles hoy. Por si fuera poco, están plenamente integrados en el ordenamiento jurídico español Canarias como comunidad autónoma (Estatuto de 1982), Ceuta y Melilla como ciudades autónomas (Estatutos de 1995).

La ONU, por cierto, no las considera colonias. La **Resolución 1514 (XV)**, de 1960, establece el principio de descolonización y el concepto de territorio colonial. Canarias, Ceuta y Melilla no figuran entre los territorios no autónomos pendientes de descolonización. Por su parte, la **Resolución 1541 (XV)**, también de 1960, determina que un territorio no tiene carácter colonial cuando está plenamente integrado en el Estado soberano en condiciones de igualdad. Canarias, Ceuta y Melilla cumplen sobradamente

ese criterio porque forman parte del ordenamiento constitucional español, están representadas en las Cortes Generales y cuentan con sus respectivos estatutos de autonomía.

A pesar de todo ello, Marruecos sigue reclamando. Claro que reclamar es gratis. Porque y no cuesta nada. Porque reclamar, en el siglo XXI, es una forma de ganar tiempo, de distraer, de no hablar de los problemas reales (desempleo, corrupción, pobreza, falta de libertades, en un régimen absolutista totalmente anacrónico).

¿Qué pasa con España? Se calla. Bueno, en puridad, su gobierno. Se calla porque no quiere "disgustar" a Marruecos. Se calla porque tiene acuerdos de pesca. Se calla porque tiene acuerdos energéticos. Se calla porque su gobierno tiene miedo, intuimos el porqué. Callar es más fácil que defender, así como más "barato" que confrontar.

¿Cuánto tiempo más va a callar España antes de que Marruecos reclame algo más, de que Marruecos cruce la siguiente línea, antes de que la siguiente "crisis migratoria" sea la invasión definitiva?

La pregunta no es ¿Por qué Canarias, Ceuta y Melilla son españolas? La pregunta es: ¿Por qué Marruecos sigue reclamándolas, sabiendo que nunca fueron suyas? La respuesta, al parecer, es simple, porque nuestros dirigentes se lo permiten.

Entre 20.000 y 50.000 personas (las cifras varían según si habla el presidente de Ceuta o el presidente del Gobierno) entraron en la ciudad autónoma en menos de 24 horas al grito de Viva España y viva Pedro Sánchez. La inmensa mayoría, hombres adultos en edad militar. Lo hicieron a nado, bordeando el espigón del Tarajal, con la complicidad pasiva, cuando no activa, de las autoridades marroquíes.

La "respuesta" del Gobierno español fue, en orden cronológico:

- ✓ Negarse a declarar la "Situación de interés para la Seguridad Nacional" (artículo 23 de la Ley 36/2015), a pesar de que la crisis cumplía todos los requisitos legales.
- ✓ Confundir deliberadamente esa figura jurídica con la "Emergencia de Protección Civil", que efectivamente no incluye flujos migratorios en su catálogo de riesgos, pero que es una cosa completamente diferente.
- ✓ Anunciar un despliegue del Ejército que "reforzará a la Guardia Civil", sin mando militar único, sin cifras concretas, sin saber muy bien qué significa "reforzar" en la práctica.
- ✓ Acordar con Marruecos "devoluciones urgentes", sin calendario, sin procedimiento estructurado, sin usar el Acuerdo de Readmisión de 1992 que lleva 34 años firmado y esperando ser aplicado.
- ✓ Viajar a Ceuta, el presidente Pedro Sánchez confirmó su visita para el viernes 31 de julio, cuatro días después del inicio de la crisis.

El coste humano de la crisis

A efectos de este análisis resulta necesario realizar una precisión terminológica. La utilización de la expresión «inmigración ilegal» se emplea exclusivamente para describir

una situación objetiva de acceso, permanencia o residencia en un territorio contraria a la normativa vigente.

Desde un punto de vista estrictamente semántico, emigrar hace referencia al acto de abandonar el país de origen o residencia, mientras que inmigrar describe la llegada al país de destino. Por tanto, la expresión “inmigración” resulta adecuada para referirse al fenómeno desde la perspectiva del Estado receptor. La controversia no reside en el sustantivo, sino en la calificación jurídica de la forma de entrada o permanencia.

Más allá del debate jurídico y de las implicaciones para la seguridad nacional, la crisis de Ceuta dejó un dramático balance humano que no puede quedar al margen de cualquier análisis riguroso. Según los datos hechos públicos por las autoridades y recogidos por distintos medios de comunicación, **al menos 72 personas perdieron la vida** durante la entrada masiva en Ceuta de finales de julio de 2026, en su mayoría ahogadas al intentar alcanzar a nado la costa española o como consecuencia de las avalanchas producidas en el desarrollo de los hechos.

Las tareas de búsqueda, recuperación e identificación de víctimas se prolongaron durante varios días, evidenciando la magnitud de una tragedia sin precedentes recientes en la frontera ceutí.

Este dato obliga a introducir una reflexión adicional. La utilización de seres humanos como instrumento de presión política convierte a las propias personas inmigrantes en las primeras víctimas de la crisis. La protección de la vida y de la dignidad humana constituye una obligación irrenunciable del Estado y del Derecho internacional.

Precisamente por ello, la exigencia de un control efectivo de las fronteras exteriores y de una respuesta jurídica adecuada frente a la instrumentalización de los flujos migratorios no persigue únicamente la protección de la soberanía o de la seguridad nacional, sino también la prevención de tragedias humanas como la vivida en Ceuta.

Seguridad y derechos humanos no son conceptos antagónicos; al contrario, una gestión eficaz, coordinada y jurídicamente fundada de este tipo de crisis constituye también una garantía para la protección de la vida de quienes, con demasiada frecuencia, terminan siendo utilizados por redes criminales o por estrategias de coerción de naturaleza híbrida.

1. EL DERECHO DE LA UE, ESE GRAN DESCONOCIDO SELECTIVO

1.1. El Código de Fronteras Schengen (Reglamento UE 2016/399)

El Código de Fronteras Schengen tampoco parece especialmente complicado. El artículo 13 obliga a los Estados miembros a vigilar las fronteras exteriores para impedir los cruces no autorizados. El artículo 19 dispone que debe denegarse la entrada a quienes no cumplan los requisitos legales (pasaporte, visado, medios económicos, etc.).

En Ceuta, entre el 29 y el 30 de julio de 2026, entraron entre **20.000 y 50.000 personas** sin autorización y, en su inmensa mayoría, sin cumplir ninguno de esos requisitos.

Aunque quien les escribe sea de letras puras, esto parece más un área de matemáticas básicas que de Derecho. Si entran entre 20.000 y 50.000 personas sin control, la frontera no está siendo vigilada de manera efectiva y las obligaciones del **Reglamento (UE) 2016/399** difícilmente pueden considerarse cumplidas.

1.2. El Reglamento de Dublín III (Reglamento UE 604/2013)

El Reglamento de Dublín III tampoco tiene demasiado misterio. Como regla general, el Estado miembro por el que un migrante entra irregularmente en la Unión es el responsable de examinar su solicitud de protección internacional.

Traducido al castellano, si entre **20.000 y 50.000 personas** entran irregularmente por Ceuta y solicitan asilo, será España quien, con carácter general, deba tramitar esos expedientes.

España tiene capacidad para tramitar aproximadamente **10.000 solicitudes de asilo al año**.

Matemáticas, otra vez: si llegan entre 20.000 y 50.000 nuevas solicitudes de golpe, el sistema difícilmente puede absorberlas sin colapsar. Pese a ello, el Gobierno no solicitó la activación de los mecanismos europeos de solidaridad para aliviar esa presión.

1.3. La Directiva de Retorno (Directiva 2008/115/CE)

La Directiva de Retorno tampoco deja mucho margen a la imaginación. Como regla general, los Estados miembros deben dictar una decisión de retorno respecto de los nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular, salvo las excepciones expresamente previstas por la propia Directiva.

Vamos a hacer nuevamente una interpretación, si entre **20.000 y 50.000 personas** entran irregularmente en territorio nacional, la normativa europea prevé la adopción de las correspondientes decisiones de retorno.

¿Se dictaron decenas de miles de decisiones de retorno? No ¿Se ejecutaron retornos masivos conforme a la Directiva? Tampoco.

Las excepciones humanitarias previstas por la norma existen, pero fueron concebidas para supuestos excepcionales e individualizados, no para convertir en regla una situación que afecta a decenas de miles de personas.

1.4. El Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE)

El TFUE tampoco deja demasiadas dudas. Su artículo 72 recuerda que los Estados miembros son responsables del mantenimiento del orden público y de la salvaguardia de la seguridad interior. Su artículo 77 establece que la Unión debe garantizar el control de las personas y la vigilancia eficaz de las fronteras exteriores. Difícilmente puede hablarse

de un control efectivo de las personas o de una vigilancia eficaz de la frontera exterior cuando decenas de miles de entradas irregulares se producen en apenas 24 horas.

1.5. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se invoca con frecuencia para recordar las garantías que asisten a quienes solicitan protección internacional. El artículo 18 reconoce el derecho de asilo y el artículo 19 establece la protección frente a determinadas formas de expulsión y devolución.

En cualquier caso, existe una cuestión que nunca se explica y es que, la Carta no protege únicamente a quienes llegan a la frontera. También protege a quienes ya viven dentro de ella.

El artículo 1 consagra la dignidad humana. El artículo 2 protege el derecho a la vida. El artículo 7 garantiza el respeto de la vida privada y familiar. El artículo 21 prohíbe la discriminación.

La pregunta que queda abierta sería ¿Puede la protección de unos derechos llevar a ignorar los derechos fundamentales de otros ciudadanos europeos afectados directamente por una crisis fronteriza?

Los derechos fundamentales no pertenecen exclusivamente a quienes llegan a una frontera, obviamente, aunque sean olvidados, en algunas ocasiones hasta intencionados, también pertenecen a quienes viven al otro lado de ella.

2. LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

2.1. El Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)

El Convenio Europeo de Derechos Humanos no protege únicamente a quienes llegan a una frontera; también protege a quienes viven dentro de ella. Los ciudadanos de Ceuta podrían plantear, en su caso, si determinadas actuaciones u omisiones del Estado hubieran afectado a derechos reconocidos por el Convenio, como:

- ✓ **Artículo 2:** derecho a la vida, en relación con una eventual afectación grave de servicios esenciales.
- ✓ **Artículo 3:** prohibición de tratos inhumanos o degradantes, ante situaciones excepcionales de angustia, inseguridad o desprotección.
- ✓ **Artículo 8:** derecho al respeto de la vida privada y familiar, cuando una situación extraordinaria altere gravemente la vida cotidiana.
- ✓ **Artículo 14:** prohibición de discriminación, si se apreciara un trato desigual injustificado en la protección de derechos.

Las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos no se aplican únicamente a quienes cruzan una frontera, también han de alcanzar a los ciudadanos que viven en el territorio afectado.

2.2. La Convención de Ginebra de 1951 sobre Estatuto de los Refugiados

Precisamente, uno de los grandes malentendidos es que la **Convención de Ginebra protege a los refugiados**, definidos en su **artículo 1** como personas que tienen un **temor fundado de persecución** por motivos de **raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas**.

Es decir, **no toda persona que cruza una frontera irregular adquiere automáticamente la condición de refugiado**. La **protección internacional exige valorar individualmente** si concurren los requisitos establecidos por la Convención.

El **artículo 31**, que limita las sanciones por entrada o presencia irregular, y el **artículo 33**, que recoge el principio de **no devolución (*non-refoulement*)**, están vinculados a quienes **pueden acogerse al régimen de protección internacional**, no a cualquier entrada irregular por el mero hecho de producirse.

Por lo tanto, **una cosa es garantizar el derecho de asilo a quien cumple los requisitos** y otra bien distinta es **convertir ese derecho en una excepción general a las normas de control fronterizo y retorno**.

2.3. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)

El PIDCP reconoce derechos que también podrían verse afectados en una situación excepcional como la vivida en Ceuta.

El artículo 12 protege la libertad de circulación y elección de residencia, mientras que el artículo 17 ampara frente a injerencias arbitrarias en la vida privada y familiar.

La problemática jurídica que se plantea es si una crisis fronteriza de esta magnitud, con una alteración extraordinaria de la movilidad y de la vida cotidiana de los ciudadanos afectados, puede quedar al margen del análisis de estos derechos.

3. LOS TRATADOS BILATERALES ESPAÑA-MARRUECOS

3.1. El Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación (1991)

El Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre España y Marruecos establece compromisos de cooperación en materia de seguridad, así como la obligación de evitar que los territorios de ambos Estados sean utilizados para actividades que perjudiquen a la otra parte.

Asimismo, ambas partes asumen el compromiso de cooperar en el control de sus fronteras comunes y en la prevención de la entrada ilegal de personas.

España no ha planteado una denuncia formal del acuerdo ni ha activado públicamente mecanismos de controversia derivados del mismo.

La pregunta que queda abierta es si la gestión de la crisis ha dado prioridad a la preservación de la relación bilateral con Marruecos frente a la exigencia de hacer valer los compromisos asumidos en materia de seguridad fronteriza.

3.2. El Acuerdo de Readmisión de Extranjeros (1992)

El Acuerdo de Readmisión de 1992 establece el compromiso de Marruecos de **readmitir a determinados extranjeros en situación irregular que hayan accedido a España desde territorio marroquí**, conforme a las condiciones previstas en el propio acuerdo.

No consta que España haya activado públicamente una exigencia formal de aplicación del Acuerdo de Readmisión de 1992 respecto a esta situación concreta.

Una vez más, queda planteado un interrogante de fondo. Si existen instrumentos jurídicos vigentes para gestionar una crisis fronteriza ¿Por qué no se utilizan?

4. LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA UE

La seguridad europea parte de una idea esencial. **Las amenazas que afectan a un Estado miembro pueden tener consecuencias para el conjunto**. Tanto la OTAN, a través de su Concepto Estratégico de 2022, como la **Unión Europea**, mediante su Brújula Estratégica de 2022, insisten en la necesidad de una respuesta coordinada y solidaria ante los desafíos de seguridad.

Una crisis en una frontera exterior de la Unión Europea, como Ceuta, no es únicamente un aspecto local. Afecta al control de una frontera exterior común y plantea una cuestión de seguridad que trasciende el ámbito estrictamente bilateral.

La pregunta es si España trató la situación exclusivamente como un problema migratorio o también como un tema de seguridad europea.

¿Solicitó España consultas con sus aliados conforme al **artículo 4 del Tratado del Atlántico Norte**, ante una posible amenaza híbrida? No consta.

¿Solicitó apoyo de **FRONTEX** para reforzar la gestión de la frontera exterior europea? No. El elemento de fondo es si las fronteras exteriores de la Unión son una responsabilidad compartida ¿Debe una crisis de esta dimensión gestionarse únicamente en clave bilateral o mediante los instrumentos europeos disponibles?

4.1. Principio de Lealtad Europea (Art. 4.3 TUE)

El **artículo 4.3 del Tratado de la Unión Europea** establece que la Unión y los Estados miembros deben **respetarse y asistirse mutuamente en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados**, adoptando todas las medidas necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de la Unión.

En materia de fronteras exteriores, la actuación de cada Estado miembro tiene una dimensión europea. Un fallo en una frontera exterior común puede afectar al funcionamiento del espacio de libre circulación y a la gestión migratoria del conjunto de la Unión.

El aspecto por considerar es si la respuesta española ante una crisis fronteriza de esta magnitud fue plenamente coherente con ese deber de cooperación leal.

¿Podría analizarse una eventual responsabilidad si se apreciara un incumplimiento concreto del Derecho de la Unión? Sí.

4.2. Principio de Subsidiariedad (Art. 5.3 TUE)

El **artículo 5.3 del Tratado de la Unión Europea** establece que, en los ámbitos que no sean competencia exclusiva de la Unión, esta intervendrá cuando los objetivos perseguidos no puedan alcanzarse suficientemente por los Estados miembros y puedan lograrse mejor a escala europea.

Una crisis en una frontera exterior de la Unión plantea precisamente ese tema. Si un Estado miembro no puede gestionar por sí solo una presión extraordinaria, la respuesta europea dispone de instrumentos de apoyo y coordinación.

En el caso de Ceuta, la pregunta es si España solicitó una respuesta europea acorde con la dimensión del problema.

El planteamiento de fondo es si una crisis que afecta a una frontera exterior de la Unión puede resolverse únicamente mediante acuerdos bilaterales o si exige activar plenamente los mecanismos europeos previstos para estos supuestos.

5. LA NORMATIVA DE SEGURIDAD EUROPEA Y NACIONAL

5.1. Ley 36/2015 de Seguridad Nacional, Artículo 23

A nuestro juicio, en esta Guerra Híbrida orquestada desde Rabat, la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional, fue la gran ausente. El artículo 23 permite al presidente del Gobierno declarar la **Situación de Interés para la Seguridad Nacional** cuando, por la gravedad de sus efectos y por la dimensión, urgencia y transversalidad de las medidas necesarias para resolverla, resulte necesaria una coordinación reforzada de las autoridades competentes bajo la dirección del Gobierno.

En la crisis de Ceuta concurrían, cuando menos, elementos objetivos suficientes para plantear seriamente la procedencia de valorar la activación de este instrumento.

- ✓ **Gravedad de los efectos:** la entrada masiva de entre 20.000 y 50.000 personas en una ciudad de reducidas dimensiones como Ceuta supuso una presión extraordinaria sobre sus capacidades administrativas, logísticas y asistenciales, comprometiendo el funcionamiento ordinario de los servicios públicos.
- ✓ **Dimensión:** la afectación alcanzó a la totalidad del territorio ceutí, alterando la normalidad institucional y operativa de la ciudad.
- ✓ **Urgencia:** los acontecimientos se desarrollaron en apenas 24-48 horas, exigiendo una respuesta inmediata por parte de todas las Administraciones implicadas.
- ✓ **Transversalidad:** la gestión de la crisis requería la actuación coordinada de múltiples ámbitos del Estado: Interior, Defensa, Asuntos Exteriores, Sanidad, servicios sociales, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado e incluso las Fuerzas Armadas en funciones de apoyo.

A ello se añade un elemento de especial relevancia. El propio **Departamento de Seguridad Nacional**, en sus Informes Anuales de Seguridad Nacional, ya venía identificando los flujos migratorios irregulares como una de las áreas de riesgo para la Seguridad Nacional, advirtiendo del incremento de las entradas a través del perímetro fronterizo y de los riesgos derivados de este fenómeno. No se trataba de un escenario imprevisible, sino de una contingencia previamente contemplada dentro del propio Sistema de Seguridad Nacional.

En estas circunstancias, la declaración de la Situación de Interés para la Seguridad Nacional habría permitido activar los mecanismos específicos de coordinación previstos por la Ley 36/2015, la actuación del Consejo de Seguridad Nacional, la designación de una autoridad funcional con capacidad de coordinación (el denominado "mando único" reclamado desde las instituciones ceutíes), la movilización integrada de los recursos disponibles y la aplicación de los instrumentos estratégicos previstos para Ceuta y Melilla dentro de la Estrategia de Seguridad Nacional.

La explicación ofrecida desde el Ministerio del Interior se centró en que la normativa de Protección Civil no contempla los flujos migratorios como un riesgo específico susceptible de activar sus mecanismos extraordinarios.

Sin embargo, el argumento presenta una evidente debilidad jurídica, pues ambas figuras pertenecen a marcos normativos diferentes.

- ✓ La **emergencia de Protección Civil**, regulada en la Ley 17/2015, responde a un sistema basado en riesgos previamente catalogados y en mecanismos de gestión de emergencias.
- ✓ La **Situación de Interés para la Seguridad Nacional**, prevista en la Ley 36/2015, no depende de que el fenómeno figure previamente incluido en un catálogo de riesgos, sino de que concurren circunstancias objetivas como la gravedad, la dimensión, la urgencia y la transversalidad de la crisis.

Precisamente por ello, la cuestión jurídica de fondo no consistía en determinar si era aplicable la legislación de Protección Civil, sino en valorar si concurrían los presupuestos objetivos previstos en la Ley de Seguridad Nacional para activar un instrumento específicamente diseñado para coordinar crisis complejas que afectan al conjunto de la acción del Estado.

Ahora bien, también conviene precisar el alcance jurídico de dicho instrumento. La Situación de Interés para la Seguridad Nacional constituye, esencialmente, un mecanismo extraordinario de dirección y coordinación institucional.

El propio artículo 23.3 establece que su declaración **no supone la suspensión de derechos fundamentales ni atribuye por sí misma potestades excepcionales de naturaleza coactiva**.

En consecuencia, aunque su activación hubiera resultado jurídicamente procedente a la vista de las circunstancias concurrentes, probablemente habría sido insuficiente, por sí sola, para afrontar una crisis de la intensidad alcanzada en Ceuta.

Si la evolución de los acontecimientos hubiera supuesto, como de hecho ocurrió durante varias horas, una alteración grave de la normalidad con riesgo de colapso de los servicios públicos esenciales, el instrumento constitucional que habría permitido dotar de cobertura jurídica a medidas extraordinarias de limitación de la circulación, requisas temporales, habilitación de instalaciones para la acogida o establecimiento de una dirección operativa unificada habría sido el **estado de alarma**, regulado por la Ley Orgánica 4/1981.

Lejos de resultar incompatibles, ambos instrumentos están concebidos para actuar de forma complementaria. No en vano, la disposición adicional primera de la Ley 36/2015 dispone expresamente que los instrumentos de gestión de crisis del Sistema de Seguridad Nacional servirán de apoyo durante los estados de alarma y excepción conforme a su regulación específica. La respuesta más coherente habría consistido en activar la **Situación de Interés para la Seguridad Nacional** como mecanismo de coordinación reforzada y, si la intensidad de la crisis así lo exigía, complementarla con la declaración del **estado de alarma**, proporcionando el marco constitucional necesario para la adopción de aquellas medidas extraordinarias que la Ley de Seguridad Nacional, por sí sola, no habilita.

Tabla 1

Instrumentos ordinarios de gestión de crisis

ASPECTO	Ley 17/2015 Protección Civil	Ley 36/2015 Seguridad Nacional
Finalidad	Gestión de emergencias	Dirección estratégica de crisis
Objeto	Protección de personas y bienes	Protección de la Seguridad Nacional
Presupuesto de activación	Riesgos previamente catalogados	Gravedad, dimensión, urgencia y transversalidad
¿Riesgo catalogado?	Sí	No
Dirección	Autoridades de Protección Civil	Presidente del Gobierno y Sistema de Seguridad Nacional
Coordinación reforzada	Limitada	Sí
Consejo de Seguridad Nacional	No	Sí
Autoridad funcional mando único	No	Sí
Limitación de derechos	No	No
Potestades extraordinarias	No	No
Aplicación al caso Ceuta	Difícil encaje	Jurídicamente susceptible de valoración

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2

Instrumentos constitucionales excepcionales

Aspecto	Alarma	Excepción	Sitio
Norma	LO 4/1981	LO 4/1981	LO 4/1981
Finalidad	Restablecer la normalidad	Restablecer el orden público	Defender el Estado
Presupuesto	Crisis extraordinaria	Grave alteración del orden público	Insurrección o acto de fuerza
Declaración	Gobierno	Gobierno con autorización del Congreso	Congreso a propuesta del Gobierno
Limitación de derechos	Sí	Sí (con suspensión de determinados derechos)	Sí
Requisas	Sí	Sí	Sí
Intervención de instalaciones	Sí	Sí	Sí
Mando unificado	Sí	Sí	Sí (dirección militar)
Control parlamentario	Sí	Sí	Sí
Encaje en la crisis de Ceuta	Posible, según la intensidad alcanzada	Difícil	No procedente

Fuente: elaboración propia.

5.2. Estrategia de Seguridad Nacional 2021

La **Estrategia de Seguridad Nacional 2021** establece varios principios de actuación, tales como la **unidad de acción, anticipación, eficiencia y resiliencia**.

La crisis de Ceuta plantea si esos principios se aplicaron de forma efectiva:

- ✓ **Unidad de acción:** la respuesta implicó a distintos organismos del Estado, pero resulta discutible si existió una coordinación reforzada con dirección única.
- ✓ **Anticipación:** la rapidez y magnitud de la entrada irregular plantean dudas sobre la capacidad de previsión y alerta temprana.
- ✓ **Eficiencia:** la dimensión de la crisis exigía valorar si los medios disponibles eran suficientes para responder a una situación extraordinaria.
- ✓ **Resiliencia:** la capacidad del sistema para absorber una presión masiva en un corto periodo de tiempo quedó sometida a una prueba extrema.

La ESN 2021 identifica además como prioridades la **protección de la integridad territorial y la defensa de la soberanía**, así como el desarrollo de capacidades frente a **estrategias híbridas**.

En este ámbito, la dimensión internacional de la seguridad tampoco puede ignorarse. La **OTAN considera que las amenazas híbridas pueden afectar a la seguridad colectiva de los aliados** y contempla, en el **artículo 4 del Tratado del Atlántico Norte**, la posibilidad de consultas cuando un aliado considere amenazada su seguridad, integridad territorial o independencia política.

El interrogante es si una crisis de estas características fue evaluada exclusivamente como un problema migratorio o también como un posible desafío de seguridad con dimensión aliada.

España no planteó públicamente la crisis ante la OTAN ni solicitó consultas conforme al artículo 4.

El tema de fondo es si una situación que afectaba a una frontera exterior de la Unión Europea y a un territorio bajo soberanía española fue abordada con todos los instrumentos de seguridad disponibles.

5.2. Ley Orgánica 4/2000 de Extranjería (Disposición Adicional Décima)

La **Disposición Adicional Décima de la Ley Orgánica 4/2000** regula el rechazo en frontera en Ceuta y Melilla cuando los extranjeros son detectados intentando superar los elementos de contención fronterizos para entrar irregularmente en España.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha precisado que esta figura está vinculada a la existencia de dichos elementos de contención y a su superación efectiva por parte de quienes intentan acceder al territorio.

Otro asunto que surge tras la sentencia es la siguiente, si el propio marco legal vincula el rechazo en frontera a la existencia de elementos materiales de contención ¿Valoró el Gobierno la posibilidad de reforzar esos medios en la frontera marítima o de impulsar una modificación normativa para adaptar la respuesta a nuevas formas de entrada irregular?

Entre la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2026 y la crisis del 29-30 de julio existió un margen temporal en el que podían haberse estudiado medidas preventivas, legislativas u otras técnicas de carácter funcional.

Ni se estudiaron ni se adoptaron. A juicio del que suscribe el presente artículo, no es si la ley imponía una solución concreta, sino si, ante una interpretación judicial conocida y una frontera exterior sometida a una presión extraordinaria, el Estado agotó todas las herramientas jurídicas y materiales disponibles.

5.3. Plan de Prevención, Protección y Respuesta Antiterrorista (PPPyRA)

El **Plan de Prevención, Protección y Respuesta Antiterrorista (PPPyRA)** mantiene como prioridad la prevención de amenazas terroristas y, dentro del pilar "**Perseguir**", contempla la detección de posibles **combatientes terroristas** extranjeros (*Foreign Terrorist Fighters*, FTF) dentro de los distintos flujos de movilidad internacional.

Una entrada irregular masiva de decenas de miles de personas en un periodo muy reducido plantea un desafío evidente para cualquier sistema de identificación, verificación documental e intercambio de información de seguridad.

No estamos hablando de atribuir una amenaza colectiva a quienes llegan, sino determinar si los mecanismos ordinarios de control pueden funcionar con la misma eficacia ante una presión fronteriza extraordinaria.

En este contexto, la pregunta que me formulo como analista de Inteligencia, Seguridad y Defensa es si la respuesta adoptada permitió mantener plenamente las capacidades de prevención y detección previstas en el PPPyRA.

5.4. Brújula Estratégica de la UE 2022

La **Brújula Estratégica de la Unión Europea**, aprobada en 2022, establece entre sus prioridades reforzar la capacidad europea para **proteger sus fronteras exteriores**, responder a las amenazas híbridas y hacer frente a la **instrumentalización de los flujos migratorios irregulares** como herramienta de presión por parte de actores estatales o no estatales.

Una crisis en una frontera exterior de la Unión plantea, por tanto, un tema que supera el ámbito nacional. Cómo garantizar que las fronteras comunes cuentan con una respuesta coordinada y eficaz.

En el caso de Ceuta, lo importante es si la respuesta adoptada fue plenamente coherente con estos objetivos europeos:

- ✓ ¿Se garantizó un control efectivo de la frontera exterior?
- ✓ ¿Se valoró la posible dimensión híbrida de una entrada masiva e irregular?
- ✓ ¿Se activaron todos los mecanismos europeos disponibles de apoyo y coordinación?

No consta que España solicitara una intervención extraordinaria de **FRONTEX** para reforzar la gestión de la frontera en ese momento.

Si las fronteras exteriores son también fronteras europeas, una crisis de esta magnitud plantea hasta qué punto debe gestionarse como un problema exclusivamente nacional.

5.5. La respuesta de la OTAN frente a las amenazas híbridas: el caso de Ceuta, Melilla y Canarias

La crisis de Ceuta no solo plantea interrogantes desde la perspectiva del Derecho interno español o del Derecho de la Unión Europea. También obliga a analizar el marco de la seguridad colectiva previsto en el Tratado del Atlántico Norte y, en particular, el alcance de los mecanismos de consulta y defensa de la Alianza frente a amenazas de naturaleza híbrida.

Canarias, Ceuta y Melilla forman parte del territorio español y, por tanto, de la soberanía nacional. Sin embargo, su diferente posición geográfica y estratégica ha proyectado sobre ellas percepciones distintas dentro del debate doctrinal sobre la aplicación territorial del Tratado del Atlántico Norte.

Canarias se encuentra frente a la costa africana, pero su integración en el espacio estratégico atlántico nunca ha generado una controversia jurídica o política significativa. Ceuta y Melilla, por el contrario, aun siendo territorios plenamente integrados en el

Estado español, mantienen una singularidad geopolítica derivada de su ubicación en el continente africano y de las reclamaciones territoriales formuladas por Marruecos desde su independencia en 1956.

El Tratado del Atlántico Norte establece dos mecanismos diferenciados de respuesta.

- ✓ El **artículo 4** dispone que los aliados celebrarán consultas cuando cualquiera de ellos considere amenazada su integridad territorial, su independencia política o su seguridad.
- ✓ El **artículo 5**, por su parte, consagra el principio de defensa colectiva frente a un ataque armado, cuya eventual activación corresponde decidir al Consejo del Atlántico Norte conforme a las circunstancias concurrentes.

Esta distinción resulta especialmente relevante en escenarios de guerra híbrida. Las operaciones híbridas (caracterizadas por la combinación de presión migratoria, coerción política, campañas de desinformación, ciberataques o instrumentalización de recursos económicos) no siempre alcanzan automáticamente el concepto clásico de “ataque armado” previsto en el artículo 5.

No obstante, el **Concepto Estratégico de la OTAN (Madrid, 2022)** reconoce expresamente que determinadas operaciones híbridas **podrían**, por su gravedad y efectos, alcanzar ese umbral y justificar, en función de la valoración política del Consejo del Atlántico Norte, la eventual aplicación del artículo 5.

En consecuencia, ante una crisis como la vivida en Ceuta, el instrumento jurídicamente más inmediato habría sido, al menos, promover consultas conforme al artículo 4 del Tratado del Atlántico Norte, permitiendo que los aliados valorasen conjuntamente el alcance estratégico de la situación, en un escenario caracterizado por la utilización de técnicas propias de la guerra híbrida, esa valoración constituye, por sí misma, una materia de indudable relevancia jurídica y estratégica.

La comparación entre Canarias y Ceuta pone de manifiesto un asunto interesante. No es la proximidad física al continente africano la que determina la protección derivada del Tratado, sino la interpretación política que los aliados realicen de cada crisis concreta.

Las amenazas híbridas constituyen uno de los mayores desafíos para la seguridad colectiva contemporánea. Obligan a reinterpretar instrumentos jurídicos concebidos para conflictos convencionales frente a formas de agresión deliberadamente diseñadas para situarse por debajo del umbral tradicional del empleo de la fuerza.

Tabla 3

Instrumentos de respuesta previstos en el Tratado del Atlántico Norte

Elemento de análisis	Artículo 4 T. Atlántico Norte	Artículo 5 T. Atlántico Norte
Naturaleza	Mecanismo de consultas políticas entre los aliados.	Mecanismo de defensa colectiva.
Presupuesto	Amenaza a la integridad territorial, independencia política o seguridad de un Estado miembro.	Ataque armado contra un Estado miembro en el ámbito de aplicación del Tratado.
Carácter de la activación	Consulta política.	Decisión política del Consejo del Atlántico Norte sobre la respuesta colectiva.
Amenazas híbridas	Resulta plenamente compatible con su finalidad preventiva.	Posible únicamente cuando la intensidad de la agresión alcance el umbral de ataque armado reconocido por la Alianza.
Aplicación a Ceuta	Jurídicamente susceptible de valoración como mecanismo de consulta aliada.	Eventual y condicionada a la apreciación política y jurídica del Consejo del Atlántico Norte.
Resultado crisis julio 2026	No consta su activación por España.	No fue invocado.

Fuente: elaboración propia.

6. LOS INFORMES DE *THINK-TANKS*

Los análisis del **Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)**, organismo dependiente del Ministerio de Defensa, han advertido de forma reiterada sobre la especial vulnerabilidad estratégica de Ceuta y Melilla.

Entre los riesgos señalados aparecen:

- ✓ La posibilidad de instrumentalización de los flujos migratorios como herramienta de presión híbrida.
- ✓ La necesidad de reforzar la planificación integral de seguridad para ambas ciudades.
- ✓ La importancia de disponer de capacidades suficientes de vigilancia, respuesta y coordinación.

La crisis de Ceuta plantea una cuestión evidente, precisamente si estos riesgos ya habían sido identificados en análisis estratégicos oficiales ¿Se habían adoptado previamente todas las medidas necesarias para reducir esa vulnerabilidad?

La ausencia de un marco integral plenamente desarrollado de seguridad para Ceuta y Melilla y las dudas sobre la suficiencia de medios disponibles abren un debate sobre la capacidad preventiva del Estado.

La cuestión no es si los informes del IEEE obligaban jurídicamente al Gobierno, sino si las advertencias procedentes del propio ámbito de Defensa fueron suficientemente atendidas antes de que la crisis se produjera.

7. LAS LECCIONES “DESAPRENDIDAS” DE 2021

En mayo de 2021, alrededor de **10.000 personas entraron en Ceuta en un periodo aproximado de 48 horas**, provocando una crisis fronteriza sin precedentes hasta esta de julio del 2026.

Tras aquella situación, el Gobierno anunció distintas líneas de actuación:

- ✓ Un Plan Integral de Seguridad para Ceuta y Melilla.
- ✓ Un refuerzo de los medios humanos y operativos.
- ✓ El análisis de posibles medidas de refuerzo de la frontera marítima.
- ✓ Una cooperación más estructurada con Marruecos en materia de retornos.
- ✓ Una mayor coordinación con los instrumentos europeos disponibles.

Cinco años después, la crisis de 2026 volvemos a plantear la misma pregunta **¿Se habían transformado aquellas medidas anunciadas en capacidades reales de prevención y respuesta?**

La respuesta parece mostrar importantes carencias:

- ✓ No consta la existencia de un Plan Integral de Seguridad plenamente operativo para Ceuta y Melilla.
- ✓ Los refuerzos de personal no parecen haber generado una capacidad permanente equivalente a la dimensión del riesgo previsto.
- ✓ No se habían incorporado nuevos elementos de contención marítima.
- ✓ La cooperación en materia de retornos continuaba dependiendo de acuerdos puntuales más que de un mecanismo estructurado.
- ✓ No se había producido una activación extraordinaria de los instrumentos europeos de apoyo fronterizo.

Es paradójico, pero, **la crisis de 2026 no aparece como un fenómeno completamente inesperado, sino como la repetición (a una escala mayor) de un escenario que ya había sido advertido en 2021.**

Lo crucial, a mi juicio, ya no es solo qué ocurrió en 2026, sino qué se hizo (o dejó de hacerse) durante los cinco años anteriores para evitar que volviera a ocurrir.

8. DEL PEREJIL AL PEGASUS, DEL SÁHARA A LA DISONANCIA COGNITIVA

8.1. El conflicto del Perejil (julio de 2002): un precedente de amenaza híbrida

El 11 de julio de 2002, seis gendarmes marroquíes ocuparon el islote de Perejil, un pequeño territorio bajo soberanía española situado frente a la costa marroquí.

La respuesta española fue la **Operación Romeo-Sierra**, mediante la cual unidades de la Legión y de la Unidad de Operaciones Especiales de Infantería de Marina recuperaron el control del islote sin que se produjeran enfrentamientos armados. Tras la intervención diplomática de Estados Unidos, la situación volvió al estado anterior a la crisis.

Más allá de la dimensión territorial, Perejil mostró una forma de presión distinta a la guerra convencional. **Una acción limitada, de alto valor simbólico y bajo coste militar, diseñada para medir la reacción del adversario.**

La conexión con las crisis posteriores no está en la naturaleza exacta de los hechos, sino en la lógica estratégica:

- ✓ **2002:** una acción territorial limitada y simbólica.
- ✓ **2021:** una presión fronteriza extraordinaria con miles de entradas irregulares en Ceuta.
- ✓ **2026:** una nueva crisis fronteriza de mayor dimensión.

La constante no es que todos los episodios sean idénticos, sino que todos plantean la misma cuestión estratégica. **Cómo responde España cuando un desafío sobre sus fronteras no adopta la forma de un ataque militar clásico, sino de una presión gradual y difícil de encajar en las categorías tradicionales.**

Veinticuatro años después de Perejil, el islote continúa bajo control español. La pregunta que deja la crisis de Ceuta no es si los escenarios son iguales, sino si las lecciones estratégicas fueron realmente aprendidas por nuestro país y sus dirigentes.

8.2. El espionaje con Pegasus (2021-2022)

En abril de 2022 se hizo público que los teléfonos del presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, y de varios ministros, incluida la ministra de Defensa, Margarita Robles, habían sido infectados con el *software* **Pegasus**, desarrollado por la empresa israelí NSO Group.

Diversas investigaciones periodísticas y técnicas, entre ellas las realizadas por **The Citizen Lab** de la Universidad de Toronto y medios internacionales, señalaron indicios que apuntaban a una posible vinculación con Marruecos, extremo que Rabat negó.

Pegasus no es una herramienta de espionaje convencional. Se trata de un sistema de intrusión avanzada capaz de permitir, entre otras funciones:

- ✓ Acceso a comunicaciones, archivos y contactos.
- ✓ Obtención de información del dispositivo.
- ✓ Seguimiento de la actividad del terminal.

Si las comunicaciones del máximo nivel del Gobierno español habían podido verse comprometidas, la respuesta no afectaba únicamente al ámbito tecnológico, sino también a la seguridad nacional y a la relación bilateral.

Sin embargo, la respuesta española se mantuvo dentro del marco diplomático:

- ✓ No se produjo una ruptura de relaciones.
- ✓ No se planteó públicamente una respuesta en el ámbito aliado.
- ✓ No se adoptaron medidas de presión bilateral de gran alcance.

Pocas semanas antes de conocerse públicamente el caso Pegasus, España había anunciado un cambio significativo en su posición sobre el Sáhara Occidental, apoyando la propuesta marroquí de autonomía para el territorio.

La cuestión que queda abierta es si esta sucesión de acontecimientos refleja una estrategia de gestión pragmática de la relación con Marruecos o si revela una excesiva dependencia de esa relación.

8.3. La crisis de Ceuta de mayo de 2021: El precedente que el Gobierno ignoró

Entre el 17 y el 19 de mayo de 2021, alrededor de 10.000 personas entraron en Ceuta en un periodo de 48 horas, provocando una de las mayores crisis fronterizas sufridas por España en décadas.

La respuesta del Estado incluyó:

- ✓ Un despliegue de efectivos de las Fuerzas Armadas.
- ✓ El refuerzo de las fuerzas de seguridad.
- ✓ El cierre temporal del paso fronterizo.
- ✓ La aplicación de los mecanismos de retorno y rechazo previstos por la normativa.
- ✓ El desplazamiento del presidente del Gobierno a Ceuta.

Tras la crisis, el Gobierno anunció un **Plan Integral de Seguridad para Ceuta y Melilla** y una mejora de las capacidades de prevención y respuesta.

La tensión diplomática con Marruecos alcanzó su punto máximo. La embajadora marroquí en Madrid fue llamada a consultas durante varias semanas y, posteriormente, ambas partes iniciaron una fase de normalización de relaciones.

En marzo de 2022, **España modificó su posición tradicional sobre el Sáhara Occidental, apoyando la propuesta marroquí de autonomía para el territorio.**

La pregunta relevante desde la perspectiva de seguridad es otra **¿Qué ocurrió con las medidas anunciadas tras la crisis de 2021?**

No consta que el anunciado **Plan Integral de Seguridad para Ceuta y Melilla** se haya convertido en un instrumento operativo plenamente desarrollado.

Posteriormente, análisis del **Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)** volvieron a señalar vulnerabilidades relacionadas con la seguridad de ambas ciudades, entre ellas:

- ✓ La necesidad de reforzar la planificación integral.
- ✓ La importancia de contar con medios suficientes de vigilancia y respuesta.
- ✓ La posibilidad de instrumentalización de flujos migratorios como herramienta de presión.

Si el riesgo ya había sido identificado en 2021 ¿Por qué las capacidades de prevención seguían siendo objeto de debate en 2026?

La lección de 2021 no era únicamente responder a una crisis cuando ocurre. Era evitar que la siguiente encontrara al Estado exactamente en el mismo punto de partida.

8.4. El reconocimiento del Sáhara Occidental (marzo 2022)

El **18 de marzo de 2022**, el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, materializó la gran traición al Derecho Internacional y al Pueblo Saharaui. Comunicó al rey Mohamed VI un giro histórico en la posición española sobre el Sáhara Occidental. España pasó a considerar la propuesta marroquí de autonomía como la base "más seria, creíble y realista" para la resolución del conflicto.

España abandonaba unilateralmente la posición mantenida durante décadas y se apartaba del equilibrio diplomático que había acompañado al proceso de Naciones Unidas.

El presidente de España suele invocar el **orden internacional basado en reglas**, las resoluciones de Naciones Unidas y el respeto al Derecho Internacional cuando esos principios afectan a otros escenarios. Sin embargo, en el caso del Sáhara Occidental decidió modificar su posición política sin esperar una solución dentro del marco multilateral de Naciones Unidas.

El Sáhara Occidental continúa siendo considerado por Naciones Unidas un **territorio no autónomo pendiente de descolonización**. La **Corte Internacional de Justicia**, en su dictamen de 1975, descartó que existieran vínculos de soberanía territorial entre Marruecos y el territorio saharauí que pudieran sustituir al principio de autodeterminación. Además, el **artículo 1 de la Carta de Naciones Unidas** reconoce el derecho de los pueblos a determinar libremente su condición política.

La explicación oficial del giro fue la necesidad de abrir una nueva etapa de cooperación con Marruecos tras la crisis de Ceuta de 2021. Se presentaba, por tanto, como una concesión política de enorme trascendencia a cambio de una promesa de estabilidad fronteriza.

Decisión que contravenía posición histórica de España en política exterior, con implicaciones internacionales evidentes, **adoptada unilateralmente por el Ejecutivo sin un debate previo en las Cortes Generales**. En otras palabras, **una cuestión de Estado fue gestionada como si fuera una decisión ordinaria de Gobierno**.

Resulta, cuando menos, singular que en nombre de la defensa de la democracia y del orden internacional se adoptase una decisión de esta magnitud mediante un procedimiento más cercano al poder ejecutivo unilateral, casi autocrático que al consenso parlamentario propio de las grandes decisiones de política exterior ¿Se consiguió esa estabilidad? Todos sabemos la respuesta.

En 2026, una nueva crisis fronteriza volvió a demostrar que la relación con Marruecos seguía estando sometida a una elevada volatilidad, además de la falacia y la demagogia de **un Gobierno que reivindica el orden internacional como principio esencial frente**

a las actuaciones unilaterales de otros Estados decidió, en este caso, realizar unilateralmente un cambio de posición sobre un conflicto internacional que Naciones Unidas mantiene pendiente de resolución.

8.5. La visita a Argelia (julio 2026)

Mientras Ceuta afrontaba una crisis fronteriza de extraordinaria magnitud, con miles de entradas irregulares en un periodo muy reducido y en un contexto de máxima tensión con Marruecos, el presidente del Gobierno se desplazaba a Argelia para abordar cuestiones energéticas y de cooperación bilateral.

La cuestión no es que España mantenga relaciones con Argelia. Eso forma parte de una política exterior normal en un entorno complejo. La cuestión es la **inoportunidad temporal y funcional** de la decisión.

Argelia y Marruecos no son socios indiferentes. Son rivales históricos:

- ✓ La Guerra de las Arenas de 1963 abrió décadas de desconfianza bilateral.
- ✓ El conflicto del Sáhara Occidental mantiene a Argelia como principal apoyo del Frente Polisario, mientras Marruecos reivindica la soberanía sobre el territorio.
- ✓ La frontera entre ambos países permanece cerrada desde 1994.
- ✓ Las relaciones diplomáticas se rompieron en 2021.

En ese escenario, España había realizado pocos años antes, como se ha explicado, un giro histórico en su posición sobre el Sáhara Occidental, aproximándose a la tesis marroquí, mientras mantenía simultáneamente una relación estratégica con Argelia en materia energética.

La diplomacia exige equilibrar intereses contrapuestos. Pero el equilibrio también depende del momento elegido y nunca ha de ser inidóneo.

8.6. La Disonancia Cognitiva

"Es un ataque a la integridad territorial, pero gracias, Marruecos por tu cooperación"

Hay declaraciones que, por su propia contradicción interna, parecen desafiar cualquier intento de interpretación racional.

Son esas frases que producen una extraña sensación. Imaginen contemplar a alguien que acaba de recibir una bofetada y, en lugar de apartarse o pedir explicaciones, agradece educadamente al agresor la delicadeza de haber utilizado la mano abierta.

En términos menos literarios y más académicos, podríamos hablar de **disonancia cognitiva**, es decir, la coexistencia de dos ideas incompatibles que generan una fricción que el individuo intenta resolver modificando su interpretación de la realidad.

Leon Festinger, padre de esta teoría psicológica en 1957, probablemente habría identificado el fenómeno con rapidez.

No se pretende realizar ningún diagnóstico psicológico. La referencia a la disonancia cognitiva pertenece al ámbito de la psicología social y se utiliza para describir una contradicción entre percepciones, discursos o comportamientos. No es una cuestión clínica sino geopolítica, precisamente por eso resulta relevante.

Durante la comparecencia del presidente del Gobierno en Ceuta el 31 de julio de 2026. en apenas unos minutos convivieron dos mensajes difícilmente compatibles entre sí.

Primero, la identificación de lo ocurrido como un ataque contra España y, acto seguido, el agradecimiento al país que, según esa misma interpretación, habría permitido que dicho ataque se produjera.

La primera declaración fue contundente:

“Definir **lo que ha sucedido en el día de ayer como un ataque, una violación de la integridad territorial de España**. Ceuta es una ciudad española y **lo sucedido en el día de ayer merece todo nuestro reproche, toda nuestra condena en el nivel más enérgico posible de rechazo**, de condena y de consideración de deplorable la violación y el ataque a la integridad territorial de una ciudad española como es la ciudad de Ceuta”.

La traducción política de esas palabras es inequívoca, desde luego, a nadie podría generarle ningún tipo de confusión. Lo ocurrido es un ataque a la soberanía española. Merece condena enérgica. Es una violación de la integridad territorial.

1. España había sufrido una agresión.
2. La soberanía española había sido afectada.
3. La integridad territorial había sido vulnerada.

Hasta ese momento, el mensaje encajaba dentro de la lógica habitual de un Estado que responde ante una crisis de seguridad.

Segunda afirmación:

“Nosotros hemos hablado con **las autoridades marroquíes. Están dispuestas a cooperar para agilizar toda esa repatriación de ciudadanos de su país de origen**. Cooperar con las autoridades marroquíes, **a las cuales también agradezco esa voluntad**, esa cooperación para que se materialice cuanto antes esa repatriación”.

La traducción política ahora es mucho más compleja de entender. **Gracias, Marruecos, por tu cooperación**. Ahí aparece la contradicción esencial.

Análisis cognitivo-conductual (para tertulianos de café)

Si Marruecos facilitó la entrada de decenas de miles personas en Ceuta (como todo indica, controles marroquíes relajados, policía marroquí mirando para otro lado y posibles instrucciones de las autoridades marroquíes para permitir la salida masiva), entonces Marruecos no es un cooperante.

1. Es el cómplice necesario del “ataque a la integridad territorial”.
2. Es el ejecutor material de la “violación de la soberanía española”.
3. Es el autor intelectual de la guerra híbrida.

Pero, en la misma comparecencia, primero condena el ataque y después agradece la cooperación al presunto autor del ataque. Festinger lo llamaría **“disonancia cognitiva no resuelta”**.

Un tertuliano, de esos expertos en café, que llenan todos esos espacios televisivos sin formación, que no saben de nada, tampoco de café, lo llamaría, entre comillas, “trastorno bipolar diplomático” con dos secuencias lógicas que se suceden, una fase maníaca al condenar el ataque, al afirmar que se ha producido una violación de la integridad territorial y reclamar la más enérgica condena, así como una ulterior e inmediata fase depresiva al agradecer al agresor su cooperación para resolver las consecuencias del propio ataque.

Evidentemente, no estamos ante una categoría médica, sino ante una licencia irónica para describir una contradicción política difícilmente explicable, salvo por no querer nombrar al agresor ya que implicaría reconocer que Marruecos está ejecutando un ataque híbrido.

9. LA MAGNA IGNORANCIA DE LOS "EXPERTOS EN CAFÉ"

Hay una frase que llevo escuchando reiteradas ocasiones. Una frase que repiten tertulianos, periodistas y "expertos en café" (como yo los llamo) en cada programa de radio y televisión. Que los Servicios de Inteligencia no han hecho nada. Para reírse, pero como dicen, por no llorar.

Los servicios de inteligencia no toman decisiones. Su función es generar producto de inteligencia (informes, análisis, alertas) para el titular político responsable. En España, el CNI elabora y canaliza esa inteligencia, pero quien decide cómo se usa y qué prioridad tiene es, hoy por hoy, el presidente del Gobierno de España, máximo responsable político de la seguridad del Estado. Ellos informan y advierten, pero la decisión final y la responsabilidad política corresponden siempre al Poder Ejecutivo. (Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia; Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional).

El CNI si generó producto de inteligencia. Informes. Análisis. Alertas. Pero el presidente del Gobierno no tomó decisiones basadas en esa inteligencia. (Información publicada por *The Objective* y *El Cierre Digital*, basada en fuentes atribuidas a inteligencia civil y militar, sobre alertas previas a la crisis de Ceuta de julio de 2026).

Ejemplo 1: el informe del IEEE (abril 2026)

En abril de 2026, el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), *think-tank* del Ministerio de Defensa, publicó un informe de 260 páginas sobre Ceuta y Melilla.

El informe advertía:

Riesgo de ataque híbrido de Marruecos mediante la migración. Falta de Plan Integral de Seguridad para Ceuta y Melilla. Insuficiencia de efectivos de la Guardia Civil y Policía. (Instituto Español de Estudios Estratégicos [IEEE]. *Ceuta y Melilla: desafíos estratégicos y amenazas híbridas en el flanco sur*. Ministerio de Defensa, 2026) ¿Qué hizo el Gobierno con el informe del IEEE? Lo ignoró.

Ejemplo 2: la crisis de 2021

En mayo de 2021, 10.000 personas entraron en Ceuta en 48 horas. El Gobierno anunció un Plan Integral de Seguridad para Ceuta y Melilla. (Gobierno de España. Comparecencias públicas del Gobierno tras la crisis migratoria de Ceuta de mayo de 2021; Ministerio del Interior, 2021). Cinco años después, en julio de 2026, 20.000-50.000 personas entran en Ceuta en 24 horas. El Plan Integral sigue sin existir. (Instituto Español de Estudios Estratégicos [IEEE]. Informe sobre Ceuta y Melilla, 2026).

Ejemplo 3: las alertas del CNI

El CNI, según fuentes periodísticas, generó alertas sobre la crisis inminente en las semanas previas al 29 de julio de 2026 (Enrique Recio, *The Objective*, 1 de agosto de 2026; información basada en fuentes de inteligencia civil y militar que señalan avisos previos sobre movimientos anómalos en Castillejos, presión migratoria y posibles escenarios de instrumentalización migratoria. *El Cierre Digital*, 31 de julio de 2026, información atribuida a fuentes próximas al CNI y a inteligencia militar sobre advertencias previas realizadas al Ejecutivo).

Ejemplo 4: los análisis independientes

Como ya había señalado el autor meses antes, la posibilidad de instrumentalización de los flujos migratorios dentro de una estrategia híbrida no constituía un escenario novedoso ni imprevisible. González, M. (2026), *Marruecos, España y el flanco sur*, publicado en Canarias7 el 13 de enero de 2026. Por tanto, la cuestión no es si alguien podía prever exactamente el día, la hora o la magnitud concreta de una eventual crisis fronteriza. Ningún análisis serio de inteligencia funciona de esa manera. La cuestión relevante es si el escenario general (la posibilidad de utilizar la presión migratoria sobre

una frontera exterior española como instrumento de influencia o coerción) había sido identificado previamente.

La respuesta es que sí. Había sido analizado desde diferentes ámbitos: por organismos oficiales, por centros de pensamiento estratégico y también por analistas independientes.

Por ello, atribuir la crisis únicamente a una supuesta falta de información previa supone desconocer cómo funciona realmente el ciclo de inteligencia. Los servicios de inteligencia no gobiernan ni ejecutan políticas públicas. Su misión es obtener información, analizarla y trasladar evaluaciones de riesgo a quienes tienen la responsabilidad constitucional de adoptar decisiones.

La verdadera cuestión, es qué decisiones se adoptaron cuando esas señales existían.

¿Qué hizo el presidente del Gobierno con esas alertas?

- ✓ No tomó decisiones.
- ✓ No declaró la "Situación de interés para la Seguridad Nacional" (art. 23 Ley 36/2015). No estableció elementos de contención marítimos.
- ✓ No reforzó los efectivos de forma masiva.
- ✓ No acordó devoluciones con Marruecos.

En esta particular ceremonia de la confusión institucional ha aparecido también otro fenómeno digno de estudio. la sorprendente reclamación de responsabilidades a la Corona por no haber “actuado” durante una crisis cuya gestión corresponde constitucionalmente al Gobierno de España.

Conviene recordar un pequeño detalle que, a veces, parece perderse entre tertulias, redes sociales y análisis de barra de bar con pretensiones de Consejo de ministros. España no es una monarquía ejecutiva, “para eso ya está el gobierno”, sino una monarquía parlamentaria. El Rey no gobierna, tampoco dirige la política interior ni exterior, tampoco dirige u ordena operaciones policiales, no moviliza recursos administrativos y no declara situaciones jurídicas excepcionales.

No porque carezca de voluntad, criterio o interés institucional, sino porque así lo establece la Constitución Española. El artículo 56 configura al Rey como jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, mientras que el artículo 97 atribuye al Gobierno la dirección de la política interior y exterior, así como la Administración civil y militar y la defensa del Estado.

Dicho de otro modo, exigir al Rey que gestione una crisis fronteriza equivale a que, durante un mundial, podamos reclamar al árbitro que marque los goles porque tuvo oportunidades, o un notario que redacte la estrategia empresarial de una compañía o que un magistrado modifique una ley que tiene que aplicar porque no le gusta y se convierta

además en legislador. Puede resultar si no atractivo, si divertido para una tertulia de “a ver quién dice el disparata más grande, pero tiene una muy pequeña dificultad, la de no encajar demasiado bien con el reparto constitucional de funciones.

La Corona puede ejercer las funciones que la Constitución le atribuye, tales como arbitrar y moderar el funcionamiento regular de las instituciones, representar al Estado y cumplir los actos formalmente establecidos en los artículos 62 y 63 de la Constitución.

Lo que no puede hacer es sustituir al Ejecutivo, asumir competencias que no tiene y convertirse en un Gobierno paralelo porque algunos analistas descubran, con cierta sorpresa, que una monarquía parlamentaria no funciona como una monarquía presidencial.

Nos sorprende que quienes con frecuencia defienden la separación de poderes parecen olvidar esa misma separación cuando necesitan encontrar un responsable distinto del órgano constitucionalmente competente.

Quizá el problema no sea que la Corona no haya ejercido unas competencias que no posee. Quizá el problema sea que algunos esperaban que alguien sin competencias ejecutivas resolviera aquello que quienes sí las tienen decidieron no activar.

REFERENCIAS

- Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la readmisión de extranjeros en situación irregular, firmado en Madrid el 13 de febrero de 1992.
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2012). *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 326, 26 de octubre de 2012, 391-407. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>
- Consejo de la Unión Europea. (2022, 21 de marzo). *Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa de la Unión Europea: Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, sus valores y sus intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales* (ST 7371/22). Consejo de la Unión Europea. <https://www.consilium.europa.eu/media/54767/20220321-strategic-compass.pdf>
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951. Naciones Unidas. <https://www.acnur.org>
- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. (1950). *Consejo de Europa*. <https://www.echr.coe.int>
- Corte Internacional de Justicia. (1975, 16 de octubre). *Sáhara Occidental: Opinión consultiva*. ICJ Reports 1975. <https://www.icj-cij.org>
- Council of the European Union. (2022, March 21). *A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security* (ST 7371/22). Council of the European Union. <https://www.consilium.europa.eu/media/54767/20220321-strategic-compass.pdf>
- Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 348, 24 de diciembre de 2008, 98-107. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32008L0115>
- España. (2000). *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Boletín Oficial del Estado, núm. 10, de 12 de enero de 2000. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>
- España. (2015). *Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional*. Boletín Oficial del Estado, núm. 233, de 29 de septiembre de 2015. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10389>
- España. (2021). *Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Boletín Oficial del Estado, núm. 314, de 31 de diciembre de 2021. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-21886>
- González, M. (2026, 13 de enero). *Marruecos, España y el flanco sur*. Canarias 7. <https://www.canarias7.es/opinion/firmas/martin-gonzalez-marruecos-espana-flanco-sur-20260113131043-nt.html>

- Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 109, de 7 de mayo de 2002. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-8628>
- Organización del Tratado del Atlántico Norte. (1949). *Tratado del Atlántico Norte*. OTAN. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm
- Organización del Tratado del Atlántico Norte. (2022, 29 de junio). *Concepto Estratégico de la OTAN 2022: Cumbre de Madrid*. OTAN. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_195604.htm
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). *Naciones Unidas*. <https://www.ohchr.org>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2013, 26 de junio). *Reglamento (UE) n.º 604/2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional (Reglamento de Dublín III)*. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 180, 29 de junio de 2013, 31-59. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32013R0604>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2016, 9 de marzo). *Reglamento (UE) 2016/399 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen)*. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 77, 23 de marzo de 2016, 1-52. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2019, 13 de noviembre). *Reglamento (UE) 2019/1896 relativo a la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1052/2013 y (UE) 2016/1624*. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 295, 14 de noviembre de 2019, 1-131. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32019R1896>
- Presidencia del Gobierno. (1991). *Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, firmado en Rabat el 4 de julio de 1991*.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (2012). *Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 326, 26 de octubre de 2012, 47-390. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>
- Tratado de la Unión Europea. (2012). *Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea*. *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 326, 26 de octubre de 2012, 13-45. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>
- Tratado del Atlántico Norte. (1949). *Organización del Tratado del Atlántico Norte*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm