

ÓRGANO DE DESTINO: A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL.

TIPO DE PROCEDIMIENTO: SOLICITUD DE MEDIDAS CUATELARÍSIMAS EX ARTÍCULOS 135 Y 136 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 29 TODOS ELLOS DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

SOLICITANTE: SUSANA ROMÁN BERNET DNI 45.076.623-G DIRECCIÓN Calle González de la Vega nº 8 4º Izquierda de Ceuta

PROCURADORA: MARÍA CRUZ RUIZ REINA

ABOGADO: FERNANDO MÁRQUEZ DE LA RUBIA

FRENTE A: MINISTERIO DEL INTERIOR

A LA SALA DE LO CONTENCIOSO **ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA** **NACIONAL**

DOÑA MARÍA CRUZ RUIZ REINA, Procuradora de los Tribunales y de **DOÑA SUSANA ROMÁN BERNET**, representación que acredito mediante poder general para pleitos que se acompaña como documento n.º 1, bajo la dirección letrada de DON FERNANDO MÁRQUEZ DE LA RUBIA, ante la Sala comparezco y, como mejor proceda en Derecho, DIGO:

Que, mediante el presente escrito y al amparo de lo dispuesto en los artículos 135 y 136, apartados 1 y 2, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el supuesto de inactividad administrativa contemplado en su artículo 29, formulo SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARÍSIMAS, CON CARÁCTER PREVIO A LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y SIN AUDIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN, ante la concurrencia de circunstancias de especial urgencia, frente al MINISTERIO DEL INTERIOR, con fundamento en los siguientes

HECHOS

PRIMERO. – De las partes y de la afectación de la solicitante

Mi representada, Procuradora de los Tribunales de profesión, es ciudadana española y residente habitual en Ceuta, extremo que se acredita mediante el certificado que se aporta como documento n.º 2. Su residencia permanente en una ciudad que constituye frontera exterior terrestre y marítima de España y de la Unión Europea determina una afectación directa de su seguridad personal, libertad de circulación, domicilio, actividad profesional y patrimonio ante cualquier quiebra grave de la seguridad fronteriza.

El Ministerio del Interior ejerce las competencias estatales en materia de seguridad pública y dirige la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado,

correspondiéndole adoptar, dentro del marco legal y presupuestario aplicable, las medidas operativas necesarias para la protección y vigilancia de las fronteras y para la preservación de la seguridad ciudadana.

SEGUNDO. – De los acontecimientos producidos los días 30 y 31 de julio de 2026

Los días 30 y 31 de julio de 2026 se produjo una entrada masiva e irregular de personas en la Ciudad Autónoma de Ceuta a través del espigón del Tarajal y de sus inmediaciones, zona limítrofe con la localidad marroquí de Castillejos. No se trató de una hipótesis, de una alarma preventiva ni de un riesgo meramente eventual: la frontera fue materialmente rebasada y decenas de miles de personas accedieron a la ciudad en un intervalo temporal extremadamente reducido.

De acuerdo con los datos recabados por esta parte y con la documentación que se acompaña, la entrada habría alcanzado aproximadamente a 80.000 personas, permaneciendo todavía en Ceuta alrededor de 15.000. Estas cifras deberán ser contrastadas con los datos oficiales que obren en poder de la Administración, cuya aportación se interesará; pero, aun cuando pudieran ser objeto de concreción, la realidad, excepcional magnitud y carácter súbito del episodio son hechos notorios y se encuentran respaldados por las imágenes, grabaciones y noticias aportadas.

La intensidad del episodio puso de manifiesto un dato objetivo de especial relevancia cautelar: las infraestructuras y el dispositivo existente en aquel momento no fueron capaces de impedir ni de contener una entrada simultánea de tal magnitud. El riesgo que ahora se denuncia, por tanto, no se construye sobre una conjetura abstracta, sino sobre la repetición posible de un acontecimiento gravísimo que ya se ha producido y cuya ejecución requirió un espacio temporal mínimo.

Según los informes y datos reunidos, la entrada no habría tenido carácter meramente incidental o espontáneo, sino que habría sido previamente preparada, organizada o favorecida. A tales extremos se refiere, según se expone, el informe CENDIF incorporado a las Diligencias Previas 64/2026, seguidas ante la plaza n.º 3 del Tribunal Central de Instancia de la Audiencia Nacional. Su contenido, unido a la simultaneidad y extraordinaria escala de los hechos, incrementa el riesgo de repetición y exige una respuesta preventiva efectiva.

La llegada masiva y la permanencia en una ciudad de reducida extensión territorial de un número tan elevado de personas han sometido a una presión extraordinaria los servicios públicos, los recursos asistenciales, las infraestructuras y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. La solicitante, como residente y profesional que desarrolla diariamente su actividad en Ceuta, se encuentra expuesta de manera continuada a las consecuencias de esa situación y no puede sustraerse territorialmente al riesgo descrito.

TERCERO. – De la persistencia actual del riesgo

El peligro no finalizó con los acontecimientos de julio. Después de aquellos hechos han continuado difundiéndose, principalmente a través de redes sociales, convocatorias, mensajes e imágenes que anuncian, promueven o alientan nuevas concentraciones y entradas masivas por la frontera del Tarajal. Las publicaciones recientes se aportan como documento n.º 4, con

indicación de su fecha, procedencia y contenido, a fin de que pueda apreciarse su actualidad y conexión directa con el punto fronterizo afectado.

A ello se añade la continuidad de un contexto político y social especialmente tenso, con manifestaciones y reivindicaciones relativas a Ceuta difundidas por responsables y medios del país vecino. Sin necesidad de atribuir en este incidente una concreta responsabilidad internacional, tales circunstancias constituyen un factor objetivo de riesgo cuando se valoran conjuntamente con la entrada ya consumada y con las nuevas convocatorias documentadas.

Las fotografías y grabaciones aportadas como documento n.º 3 muestran el estado actual del espigón y de las infraestructuras de separación. Esas imágenes permiten apreciar directamente que el punto por el que se produjo la entrada continúa expuesto y que la barrera material existente puede resultar insuficiente ante una concentración simultánea de miles de personas. La vulnerabilidad denunciada, en consecuencia, es visible, localizada y actual.

No consta a esta parte que, después del episodio de julio, se haya ejecutado una ampliación estructural suficiente del espigón ni que se haya establecido de forma permanente un dispositivo humano y material proporcionado a la magnitud del riesgo experimentado. La amenaza y el punto vulnerable permanecen, por tanto, sustancialmente conectados: existen antecedentes inmediatos, convocatorias actuales y una infraestructura cuya suficiencia no aparece garantizada.

CUARTO. – De la posibilidad cierta de repetición súbita y de la irreversibilidad de sus consecuencias

La experiencia de los días 30 y 31 de julio evidencia que una entrada masiva puede organizarse y ejecutarse en horas, sin margen real para que la Administración tramite entonces expedientes de contratación, movilice nuevos efectivos o ejecute obras de refuerzo. Cuando la concentración resulte visible y el desplazamiento hacia el espigón haya comenzado, la reacción puede llegar demasiado tarde.

El daño que se pretende prevenir no es exclusivamente económico. Una nueva entrada de dimensiones semejantes comprometería inmediatamente la integridad y seguridad de las personas situadas en la frontera, la libertad de circulación de los residentes, la inviolabilidad de domicilios y establecimientos, la prestación ordinaria de los servicios sanitarios y asistenciales y la capacidad operativa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Una vez rebasada la frontera y dispersados miles de personas por la ciudad, ninguna resolución judicial posterior podría restablecer íntegramente la situación anterior.

La urgencia deriva precisamente de la diferencia entre el tiempo necesario para prevenir el riesgo y el tiempo en que este puede materializarse. Las medidas materiales y humanas deben existir antes de la concentración, pues su adopción después de consumada la entrada no evitaría el daño. La tutela solicitada tiene, por ello, una finalidad estrictamente preventiva y no puede diferirse sin perder su utilidad.

QUINTO. – De la actuación urgente cuya adopción se interesa

Ante la situación descrita, esta parte no pretende sustituir el juicio técnico ni las potestades operativas de la Administración, sino obtener una tutela provisional que obligue a los órganos competentes a evaluar inmediatamente el riesgo y a adoptar las medidas materiales

y humanas indispensables para garantizar la vigilancia e integridad de la frontera del Tarajal mientras subsista la situación extraordinaria.

A tal efecto, se considera necesario, de una parte, mantener un refuerzo suficiente y permanente de efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, provistos de los medios materiales adecuados; y, de otra, evaluar urgentemente la suficiencia del espigón y de las restantes infraestructuras fronterizas, adoptando medidas provisionales de protección e iniciando, si los informes técnicos lo justifican, la tramitación de emergencia de las obras necesarias.

Como referencia técnica propuesta por esta parte, y sin perjuicio de la solución que determinen motivadamente los servicios competentes, se interesa valorar la prolongación del espigón hasta una longitud de quinientos metros desde la línea de costa y una altura de dos metros y medio, así como una dotación permanente de cien efectivos mientras persista el actual nivel de riesgo. Estas referencias no pretenden sustituir el criterio técnico, sino fijar un umbral de respuesta coherente con la excepcional magnitud de los hechos ya producidos.

SEXTO. – De la especial urgencia y de la necesidad de tutela inaudita parte

La solicitud se formula antes de la interposición del recurso contencioso-administrativo conforme a la posibilidad expresamente prevista en el artículo 136.2 LJCA para los supuestos relacionados con la inactividad administrativa. Concurren circunstancias de especial urgencia porque el riesgo es actual, se encuentra geográficamente identificado, ya se materializó recientemente a gran escala y existen nuevas convocatorias referidas al mismo punto fronterizo.

No se solicita una actuación preventiva frente a un peligro remoto. Se trata de evitar la repetición de unos hechos ocurridos hace escasas semanas, en idéntico lugar, mediante un mecanismo que puede volver a desplegarse en cuestión de horas. Cada día durante el que se mantenga la vulnerabilidad constatada prolonga la posibilidad de que se produzca una nueva entrada antes de haberse adoptado medidas suficientes.

La tramitación contradictoria ordinaria exige emplazamientos, alegaciones y resolución. Incluso un periodo procesal breve resulta desproporcionado frente a un riesgo capaz de materializarse de forma súbita. Si se esperase a que existiera una nueva concentración frente al espigón para reclamar protección judicial, la medida habría perdido ya su finalidad preventiva y la resolución llegaría cuando el peligro fuese inminente o el daño se hubiera consumado.

La adopción inicial inaudita parte no ocasiona indefensión material a la Administración, pues el artículo 135 LJCA impone su audiencia inmediata después del auto y permite mantener, modificar o levantar las medidas. Por el contrario, la denegación de tutela inmediata dejaría a la solicitante y al resto de residentes expuestos durante ese mismo periodo a un daño potencialmente irreversible.

Existe, por último, una relación directa entre la medida y la urgencia: el refuerzo provisional de efectivos y medios puede desplegarse de forma inmediata y reversible; la evaluación técnica del espigón puede iniciarse sin demora; y las actuaciones provisionales de protección pueden adoptarse mientras se determina la solución estructural definitiva. No se pide ejecutar inaudita parte toda la obra proyectada, sino asegurar desde ahora una respuesta real y suficiente que impida que la espera procesal haga inútil la tutela judicial.

DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN

- 1.– Poder general para pleitos.
- 2.– Certificado acreditativo de la residencia de la solicitante en Ceuta.
- 3.– Fotografías y grabaciones relativas al estado actual de la frontera y del espigón del Tarajal.
- 4.– Noticias y publicaciones recientes relativas al riesgo de una nueva entrada masiva por la frontera del Tarajal.
- 5.– En su caso, copia del informe CENDIF o documentación acreditativa de su incorporación a las Diligencias Previas 64/2026.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.– Jurisdicción

Corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo el conocimiento de la presente solicitud, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 29/1998, al dirigirse frente a una alegada inactividad de la Administración General del Estado sujeta al Derecho administrativo.

II.– Competencia

La competencia corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, conforme al artículo 11 LJCA, al dirigirse la futura pretensión frente a la actuación o inactividad imputada a un órgano central del Ministerio del Interior. La competencia habrá de concretarse atendiendo al órgano al que resulte jurídicamente atribuible la actuación reclamada.

III.– Capacidad, representación y defensa

La solicitante ostenta capacidad procesal y comparece debidamente representada por Procuradora y asistida de Letrado, conforme a los artículos 18 y 23 LJCA.

IV.– Legitimación

La solicitante ostenta un interés legítimo, directo y actual, en los términos del artículo 19.1.a) LJCA, por residir habitualmente en Ceuta y quedar personalmente afectadas su seguridad, integridad, libertad de circulación, domicilio, actividad profesional y patrimonio por la situación extraordinaria descrita. La medida solicitada pretende evitar un perjuicio real y concreto derivado del riesgo fronterizo actualmente existente, y no la mera defensa abstracta de la legalidad.

V.– Procedencia de la solicitud previa al recurso

El artículo 136.2 LJCA permite que, en los supuestos de los artículos 29 y 30, las medidas cautelares se soliciten antes de la interposición del recurso, tramitándose conforme al artículo 135. En caso de adopción, esta parte interpondrá el recurso contencioso-administrativo y solicitará su ratificación dentro del plazo legal de diez días desde la notificación de la resolución.

La solicitud se vincula a la inactividad administrativa denunciada respecto de la adopción de las actuaciones materiales indispensables para hacer frente a un riesgo grave y actual. La concreta viabilidad de la acción principal y el alcance de la obligación administrativa serán objeto del recurso, sin perjuicio del examen provisional que corresponde realizar en esta fase urgente.

VI.– Régimen de especial urgencia

El artículo 135.1 LJCA permite que, cuando concurren circunstancias de especial urgencia, el Tribunal adopte o deniegue la medida sin oír previamente a la parte contraria y, si la adopta, confiera posteriormente audiencia a la Administración para resolver sobre su levantamiento, mantenimiento o modificación.

En este caso, la especial urgencia deriva de la naturaleza súbita de las entradas masivas, de los antecedentes inmediatos, de las convocatorias aportadas y de la insuficiencia material que muestran las imágenes acompañadas. La espera inherente a la tramitación ordinaria podría hacer inútil cualquier decisión posterior.

VII.– Presupuestos cautelares y ponderación de intereses

Concorre peligro por la mora procesal, pues una nueva entrada masiva antes de la adopción de medidas preventivas podría producir daños personales, alteraciones graves de la seguridad ciudadana, afectación de servicios esenciales y perjuicios patrimoniales de difícil reparación, privando de finalidad legítima al futuro recurso.

Existe apariencia de buen derecho en cuanto la seguridad ciudadana constituye presupuesto del ejercicio efectivo de los derechos y libertades y corresponde a los poderes públicos actuar preventivamente frente a riesgos graves y acreditados. La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, configura la seguridad ciudadana como requisito indispensable para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

La ponderación de intereses resulta favorable a la tutela solicitada. Las medidas se orientan a proteger el interés general y han sido formuladas de forma que la Administración conserve la determinación técnica y operativa de los medios concretos. El eventual coste o incidencia organizativa no puede desconocerse, pero queda limitado mediante el carácter provisional, necesario y proporcional de la actuación requerida.

La petición no exige que la Sala diseñe una infraestructura ni fije de manera irrevocable una plantilla policial, sino que ordene una evaluación y una respuesta inmediata, suficiente y motivada. Las dimensiones y cifras indicadas por esta parte se ofrecen como referencia y petición subsidiaria, supeditadas a los informes técnicos y operativos correspondientes.

VIII.– Derechos e intereses afectados

La situación descrita incide potencialmente en los derechos a la vida y a la integridad física y moral, a la libertad y seguridad, a la intimidad y la inviolabilidad del domicilio, a la libre circulación, a la propiedad privada y a la protección de la salud, reconocidos en los artículos 15, 17, 18, 19, 33 y 43 de la Constitución Española. Su invocación se efectúa como elemento de ponderación cautelar, sin convertir la presente solicitud en una acción popular ni predeterminar el fondo del futuro recurso.

IX.– Caución

Las medidas interesadas persiguen la protección de la seguridad pública y no generan, por su propia naturaleza, un perjuicio indemnizable para terceros. No obstante, para el supuesto de que la Sala estime procedente exigir caución conforme al artículo 133 LJCA, esta parte ofrece constituirla en la cuantía que prudencialmente se determine, interesando que sea meramente simbólica atendida la finalidad pública de la solicitud.

X.– Cuantía

La cuantía de la futura actuación procesal debe reputarse indeterminada.

Por todo lo expuesto,

SUPlico A LA SALA: Que tenga por presentado este escrito con sus documentos y copias, tenga por formulada **SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARÍSIMAS PREVIAS A LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, al amparo de los artículos 135 y 136.2, en relación con el artículo 29 LJCA**, y, apreciando la concurrencia de circunstancias de especial urgencia, dicte auto inaudita parte por el que acuerde:

- 1.º**— Ordenar al Ministerio del Interior que, con carácter inmediato, provisional y mientras subsista la situación extraordinaria de riesgo acreditada, adopte las medidas materiales, técnicas y operativas indispensables para garantizar la vigilancia, seguridad e integridad de la frontera del Tarajal de Ceuta, incluyendo el refuerzo suficiente y permanente de los efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y su dotación con los medios materiales adecuados para prevenir, contener y, en su caso, rechazar conforme a la legalidad vigente cualquier nueva entrada masiva e irregular en territorio nacional; quedando la concreta determinación del número de efectivos y de los medios empleados a criterio de los órganos técnicos y operativos competentes, sin perjuicio de que esta parte considera necesaria la presencia permanente de, al menos, cien efectivos mientras persista el actual nivel de riesgo.
- 2.º**— Ordenar al Ministerio del Interior que, con carácter urgente y a través de los servicios técnicos competentes, evalúe el estado y suficiencia de las infraestructuras fronterizas existentes en el espigón del Tarajal y adopte de manera inmediata las medidas provisionales de protección y refuerzo que resulten necesarias; debiendo asimismo promover, si los informes técnicos confirman su necesidad e idoneidad, la tramitación de emergencia del correspondiente expediente de contratación para la ampliación, prolongación y elevación del citado espigón, proponiéndose por esta parte, como solución mínima adecuada, su prolongación hasta una longitud de quinientos metros desde la línea de costa y una altura de dos metros y medio, o aquellas dimensiones equivalentes que los técnicos competentes consideren suficientes para garantizar eficazmente la seguridad fronteriza.

OTROSÍ DIGO: Que esta parte, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 136.2 LJCA, asume el compromiso de interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo y solicitar la ratificación de las medidas que, en su caso, sean adoptadas dentro del plazo improrrogable de diez días desde la notificación del auto.

SUPlico A LA SALA: Que tenga por efectuada la anterior manifestación a los efectos legales oportunos.

SEGUNDO OTROSÍ DIGO: Que, a los efectos del artículo 243.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esta parte manifiesta expresamente su voluntad de cumplir los requisitos exigidos por la ley y de subsanar cualquier defecto procesal que pudiera ser apreciado en la presente solicitud o en las actuaciones posteriores.

SUPlico A LA SALA: Que tenga por efectuada la anterior manifestación a los efectos oportunos.

Por ser de justicia que pido en Ceuta a veintiuno de septiembre de dos mil veintiséis.