

RECURSO AL TRIBUNAL SUPREMO DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS (19 DE JULIO DE 2019) DE APLICACIÓN DEL FONDO DE CONTINGENCIA Y CONCESIÓN DE SUPLEMENTO DE CRÉDITO AL MINISTERIO DEL INTERIOR

CUESTIONES GENERALES INTRODUCTORIAS:

- ¿CUÁL ES EL OBJETO DEL PROCEDIMIENTO? El objeto de este procedimiento es cuestionar la capacidad del Gobierno (durante la pasada Legislatura) para alterar los Presupuestos Generales del Estado de forma tan significativa con el objetivo de financiar una decisión política de naturaleza discrecional, que tiene como único fin responder a una situación ya prevista y dotada presupuestariamente en los propios PGE 2018.
- ¿CUÁL ES EL OBJETIVO DE LAS ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN EL PROCESO? Asegurar que el uso de dotaciones presupuestarias extraordinarias para financiar acciones de terceros países en materia migratoria se produzca conforme a los requisitos exigidos por la normativa, asegurándose la plena transparencia sobre los acuerdos de los que emana la decisión, incluidos los acuerdos de cooperación policial internacional, muy especialmente en la cooperación con terceros países sobre las que se han reportado vulneraciones de derechos humanos en las acciones objeto de financiación.

RESUMEN DEL CONTENIDO:

- ¿EN QUÉ CONSISTE EL ACUERDO RECURRIDO? El Acuerdo objeto de este recurso autoriza la aplicación del Fondo de Contingencia por importe de 30 millones y la concesión de un suplemento de crédito en el presupuesto del Ministerio del Interior por esta cuantía con el objeto de “contribuir a la financiación del despliegue de las autoridades marroquíes en sus actividades de lucha contra la inmigración irregular, el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos”.
- ¿CUÁNDO SE APLICA EL FONDO DE CONTINGENCIA? El Fondo de Contingencia debe atender exclusivamente necesidades (i) inaplazables; (ii) de carácter no discrecional; y (iii) no previstas e imprevisibles en el Presupuesto del ejercicio correspondiente.

Este principio exige que los gastos financiados por el Fondo solo pueden tener su origen en necesidades imprevisibles de obligado cumplimiento y obligada cobertura durante el ejercicio. Tradicionalmente, gastos motivados por situaciones catastróficas o gastos judiciales correspondientes a sentencias desfavorables de obligado cumplimiento.

- ¿EN QUÉ SE BASA LA SUPUESTA EXCEPCIONALIDAD EN EL EXPEDIENTE? La supuesta excepcionalidad gira en torno a la idea de una nueva crisis migratoria, que según la Secretaría de Estado de Seguridad, exige desembolsar urgentemente esa cantidad al Reino de Marruecos para afrontar el aumento de llegadas de personas a las costas, potenciales entradas por tierra durante la renovación de la valla fronteriza en Ceuta y Melilla y un supuesto aumento de la aceptación de sus nacionales por parte de Marruecos y la promoción de “un mayor número de retornos voluntarios de subsaharianos a sus países de origen”.
- Sin embargo, el Expediente Administrativo:
 - Apunta a un descenso de llegadas respecto al mismo período del año anterior, si bien lo entremezcla con datos de 2018 para enmarcar el expediente en un supuesto contexto de “nueva crisis migratoria¹”.
 - No incorpora copia ni hace referencia a compromiso o acuerdo alguno alcanzado con Marruecos en el que pudiera fundamentarse alguna obligación de financiación adquirida.
 - Tampoco hay una cuantificación individualizada ni desglose de los gastos atribuidos a cada acción que supuestamente deben ser atendidos con urgencia. La Propuesta del Ministerio de Hacienda, documento a través del que accede a tramitar la solicitud de aplicación crediticia emitida por la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, en este sentido:
 - hace referencia exclusiva a las acciones necesarias para detener la llegada de personas migrantes a las costas españolas (el resto de casuísticas reflejadas en la solicitud inicial no se incorporan); y
 - dentro de dichas acciones, menciona “gastos de combustibles y mantenimiento de los equipos de patrullaje, terrestres y marítimos, dietas de los efectivos, así como indemnizaciones operativas diarias de su personal, así como los gastos de mantenimiento de sus capacidades materiales”.
 - **UN DATO COMPARATIVO: Estos 30 millones de euros suponen más del doble del total de la partida anual de los PGE del año 2019 reforzada por el Acuerdo y que cubre todo el presupuesto de la Secretaría de Estado de Seguridad para Transferencias Corrientes en Cooperación Internacional dentro del programa Seguridad Ciudadana.**
 - Tampoco existe en el expediente ninguna referencia a operativos de las autoridades marroquíes en la lucha contra el tráfico de personas o la trata de seres humanos.

¹ Incorporamos al final del documento resumen gráfica de los datos de llegadas comparativos

Todos y cada uno de los argumentos y hechos expuestos hacen referencia al control del flujo migratorio a nuestro país.

- La Propuesta del Ministerio de Hacienda tampoco contiene referencias al Plan de medidas para el refuerzo y modernización del sistema de protección fronteriza terrestre en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla ni al supuesto aumento de las repatriaciones.

ALEGACIONES PRINCIPALES DEL ESCRITO DE DEMANDA

LA IMPRECISIÓN Y GENERALIDAD DE LA MEMORIA ECONÓMICA Y DE LA PROPUESTA DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y LA AUSENCIA DE REFERENCIA DE LA POSIBILIDAD DE RECURRIR A OTRAS FIGURAS DE MODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA VULNERAN LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE MODIFICACIÓN DE CRÉDITOS

El Expediente no contiene desglose de gastos algunos. Esta ausencia no es un mero defecto formal, si no una infracción frontal de los pilares de cualquier expediente de modificación presupuestaria que vicia de validez necesariamente cualquier decisión sobre la necesidad y urgencia de la dotación extraordinaria requerida y una vulneración de los principios de especialidad y de **transparencia**.

El desconocimiento del uso específico de los recursos, la falta de un acuerdo previo que permita poner en relieve las circunstancias que motivan a ambos países para su celebración, transgreden, no solo el principio de transparencia del gasto público, sino el principio jurídico de transparencia en general.

NO EXISTÍA NINGUNA SITUACIÓN DE URGENCIA QUE REQUIRIERA LA INTERVENCIÓN EXCEPCIONAL E INAPLAZABLE OBJETO DEL EXPEDIENTE

Respecto a la supuesta necesidad de reforzar las labores de vigilancia para prevenir la llegada de personas migrantes a las costas de la Península en el verano de 2019

En la fecha del Acuerdo, el Gobierno de España decidió dotar extraordinariamente la partida presupuestaria requerida para detener un teóricamente previsible aumento de llegadas en verano, modificando así lo dispuesto en la prórroga de los PGE 2018 aprobados por las Cortes Generales, en un contexto en el que:

- (i) las llegadas a las costas peninsulares respecto al año de referencia (2018) habían descendido un 27,6%;
- (ii) la Unión Europea había desembolsado ya al Reino de Marruecos una ayuda de, al menos 70.000.000 euros como ayuda directa para el control fronterizo con España, una cuantía que nunca había aportado en años anteriores;
- (iii) otros 70.000.000 euros iban a ser desembolsados por distintos organismos de la Unión Europea a lo largo de las siguientes semanas/meses; y
- (iv) la previsión de llegadas, por todos los motivos anteriores, era que descenderían notablemente, como así ocurrió, descendiendo finalmente más del 50% respecto al mismo período de 2018, antes de que llegara ninguna ayuda del Reino de España.

Habiendo sido firmada la Resolución de Ayuda al Ministerio del Interior de Marruecos el 20 de septiembre, ya concluido el período estival, se demuestra que nunca existió la necesidad inaplazable de prevenir el aumento de llegadas de personas en verano en una nueva crisis migratoria.

Respecto al Plan de Medidas para el Refuerzo y modernización del sistema de protección fronteriza terrestre en Ceuta y Melilla

Teniendo en cuenta que:

- (i) el objeto de las medidas teóricamente urgentes e inaplazables que requerían la aplicación del Fondo de Contingencia eran las labores de reforma de una pequeña parte del perímetro fronterizo de Ceuta y Melilla;
- (ii) no se hace ninguna referencia a la asumida incapacidad o falta de medios de dichas autoridades para reforzar la vigilancia policial en una franja de 4,7 kms de extensión de su propio territorio ni mención alguna a la particular peligrosidad de la zona afectada;
- (iii) dicho perímetro había sido construido en 1988 y reformado íntegramente en 2005; es decir, la necesidad de una nueva reforma podía haber sido prevista en el momento de aprobación de los PGE 2018 o haber sido diferida 5 meses; y
- (iv) el Plan al completo se anunció que sería financiado al 75% por el Fondo de Seguridad Interior o el Fondo de Asilo, Migración e Integración de la Unión Europea;

resulta a todas luces imposible llegar a la conclusión de que existe una imperiosa necesidad de modificar la voluntad manifestada por las Cortes Generales para facilitar a las autoridades marroquíes 30.000.000 euros con el objetivo de facilitar las labores de vigilancia expresadas.

Respecto al aumento de las repatriaciones aceptadas por Marruecos

No consta en el Expediente referencia temporal ni numérica alguna respecto a esta afirmación, ni se incluye mención al tipo de refuerzos necesarios.

En un contexto en el que, como se ha mencionado previamente, existen indicios más que razonables sobre vulneraciones de derechos humanos en las que han incurrido las fuerzas de seguridad de Marruecos en las labores de desplazamiento de ciudadanos subsaharianos en las supuestas labores de repatriación, cualquier necesidad urgente de financiación de las mismas requeriría, en todo caso, una motivación mucho más extensa y pormenorizada que permitiera concluir sobre la necesidad inaplazable de la medida.

VULNERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y TRATO INHUMANO POR LAS FUERZAS DE SEGURIDAD DE MARRUECOS: Es importante señalar las múltiples noticias e informes que acreditan el despliegue de acciones policiales por parte de las fuerzas de seguridad marroquíes que han concluido en tratos inhumanos y degradantes con la población migrante en tránsito. Existen pruebas más que suficientes sobre las vulneraciones de derechos humanos en las que han incurrido las fuerzas de seguridad marroquíes precisamente en las labores de desplazamiento de ciudadanos subsaharianos en las repatriaciones.

LA DECISIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR ES DE CARÁCTER DISCRECIONAL

No consta en el Expediente Administrativo ninguna mención a acuerdo alguno de carácter obligatorio que exija la transferencia de 30.000.000 euros de España a Marruecos. Es decir, no existe un acuerdo que sienta las bases de contenido obligatorio alguno que requiera una aportación extemporánea y urgente de dinero al Reino de Marruecos.

En un probado contexto de ausencia de urgencia en la toma de medidas y sin obligación jurídica y/o contractual, el Ministerio del Interior decide solicitar una ampliación del doble del crédito para la cooperación internacional en gastos corrientes a un solo país. El poder ejecutivo, en su conjunto, decide modificar así radicalmente la voluntad manifestada por las Cortes, que habían optado por afrontar la presión migratoria reforzando la capacidad de la

Secretaría de Estado de Seguridad para asumir compromisos con terceros países en el marco de las transferencias de capital.

El Ejecutivo revierte así por completo lo dispuesto por el Congreso, alterando íntegramente su marco presupuestario sin justificación aparente, entrando de pleno en el terreno de las decisiones discrecionales que, como hemos explicado anteriormente, están excluidas del ámbito de las modificaciones presupuestarias.

CONSECUENCIA JURÍDICA NECESARIA DE LAS VULNERACIONES ANTERIORES:
LA ANULABILIDAD DEL ACUERDO

Todo lo anterior demuestra las **graves** vulneraciones de las normas de modificación presupuestaria aplicables al Acuerdo y se solicita al Tribunal Supremo que lo anule mediante sentencia estimatoria.

Entradas de inmigración irregular a España

Fuente: Ministerio del Interior

