

MEMORIA DE LA UNIDAD DE EXTRANJERÍA AÑO 2020 (REFERIDA AL AÑO 2019)

1. INTRODUCCIÓN. Como en años anteriores, procede iniciar este apartado de la memoria recordando de manera muy esquemática los aspectos más generales referidos a la organización y actividades de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado durante el año 2019.

En ese año no se ha producido cambio alguno de organización y funcionamiento de nuestra especialidad. Sigue estando compuesta por dos Fiscales Adscritos al Fiscal de Sala, el propio Fiscal de Sala, una Secretaría integrada por dos funcionarias, una Policía Nacional de Enlace de la UCRIF y un Capitán de la Guardia Civil, también de enlace con la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil. Nuestra actuación se lleva a cabo desde una sede con inmejorables instalaciones y con dotación de medios materiales e informáticos suficientes.

La Unidad de Extranjería FGE coordina una red de especialistas integrada en 2019 por 101 Fiscales: 52 Fiscales Delegados de Extranjería (FDE), 1 por cada provincia, 1 en la Fiscalía Antidroga y 1 en la Audiencia Nacional; 17 Fiscales de Enlace en las Fiscalías de Área; y 42 Fiscales Adscritos. La novedad más importante acaecida en el año 2019 es el nombramiento de un Fiscal Coordinador de Extranjería para toda la Comunidad Autónoma en Castilla León que se suma al preexistente en Cataluña.

El amplísimo campo de actuación de nuestra especialidad y la naturaleza transversal de muchas de sus competencias internas (menores extranjeros, persecución penal de determinados delitos, expulsión judicial y administrativa de extranjeros, visitas CIE, Registro Civil) exige una puesta a disposición casi permanente de nuestra Unidad no sólo con los Fiscales Delegados de Extranjería sino también, en muchas ocasiones, con todos los fiscales nacionales cualquiera que sea la especialidad que desarrollen. Son incontables las comunicaciones telefónicas o mediante correo electrónico planteando cualquier tipo de duda interpretativa o de aplicación del derecho vinculado con nuestra especialidad.

En el ámbito del derecho penal destaca por su trascendencia y complejidad la persecución del delito de trata de seres humanos (artículo 177 bis CP) que ha dado lugar a la creación en nuestra Unidad de un sistema de seguimiento pormenorizado de todas y cada una de las partes en las que se desarrolla cada causa (desde el atestado confeccionado por la policía o, en su caso, la denuncia recibida en sede de Fiscalía, hasta la instrucción, la calificación, el enjuiciamiento, la sentencia y su ejecución). Este mismo sistema es aplicado a los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros de relevancia, es decir aquellos que se encuentran tipificados en el ordinal 3 del artículo 318 bis CP (subtipos agravados de organización criminal).

En cumplimiento de lo ordenado por la Instrucción FGE 1/2015, la Unidad de Extranjería FGE -en colaboración con los Fiscales Delegados- participa activamente no sólo en los cursos de formación *continuada* de los Fiscales impartidos en el CEJ, sino también estructura y organiza anualmente un curso de formación *inicial* de fiscales comprensivo de todas las materias de nuestra competencia. En este ámbito,

dirige las Jornadas Anuales de Fiscales Especialistas que, en el año 2019, se celebraron en Sevilla y tuvieron como contenido el análisis y formación de criterios uniformes de interpretación de los delitos de ayuda a la entrada, tránsito y permanencia irregular de ciudadanos extranjeros tipificados en el artículo 318 bis CP. Asimismo sigue confeccionando un boletín semestral de jurisprudencia sobre las materias propias de nuestra especialidad, que es remitido no sólo a los fiscales especialistas en extranjería sino también a los mandos responsables de la Policía Nacional y de la Guardia Civil.

Las relaciones interorgánicas, tanto con instituciones nacionales como extranjeras siguen ocupando una parte importante de la actividad de la Unidad. En España, además de mantenerse una comunicación estrecha y continua con la Unidad Central contra la Trata de Seres Humanos, con el Centro de Inteligencia y Evaluación de Riesgos de la Policía Nacional y con las unidades de la Guardia Civil dedicadas a la investigación del delito de trata y delitos contra los ciudadanos extranjeros, seguimos participando activamente en el Grupo de trabajo de la Relatoría Nacional contra la Trata; en las reuniones de seguimiento del Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata y en el Foro Social contra la Trata con fines de Explotación Sexual (convocadas ambas por la Delegación de Gobierno contra la Violencia de Género); mantenemos contactos permanentes con la Red Española Contra la Trata de Personas; hemos establecido una relación continua con los responsables de la Dirección General de la Infancia y la Familia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, y con la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Del mismo modo, colaboramos en distintas actividades de prevención o docentes organizadas por el Consejo General del Poder Judicial, Policía Nacional, Guardia Civil, ONG vinculadas a la Red de Trata de Seres Humanos, Universidades españolas y Colegios de Abogados.

En este ámbito hay que destacar nuestra participación en 2019 en el Grupo de Trabajo para la elaboración del Plan Nacional de Trabajo Forzoso y otras Actividades Forzadas (Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo); en el Grupo de Trabajo de Indicadores de Evaluación de Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual para la Evaluación de las Medidas del Pacto de Estado contra la Violencia de Género (Delegación de Gobierno para la Violencia de Género); y, en el Grupo de Trabajo para la Elaboración del Plan Estratégico Nacional contra la TSH (a iniciativa del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado).

A nivel internacional la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado ha sido llamada para participar en numerosas reuniones de expertos de lucha contra la trata de seres humanos, tráfico de migrantes o en materia de menores extranjeros no acompañados. En efecto, además de atender la petición de información recabada desde distintas instituciones (Embajada de EEUU, OSCE, GRETA y otras), durante el año 2019 Fiscales de la Red de Extranjería han intervenido muy activamente en eventos de relevancia internacional vinculados con nuestra actividad celebrados en:

Europa: Reuniones de coordinación desarrolladas en Eurojust, La Haya, Países Bajos (23 al 25 de enero y 23 al 25 de febrero); Jornada Mundial sobre Prostitución y Trata, Catwinternacional, Madrid (4 de febrero); *“International Judicial Cooperation in*

Criminal Matters: Practical Case-Based Simulation on the Fight Against Migrant Smuggling”, organizado por la Red Europea de Formación Judicial, REFJ/EJTN, Leipzig, Alemania (marzo); “19ª Conferencia de la Alianza contra la TSH”, OSCE, Viena, Austria (8 al 9 de abril); 28 sesión Comisión Prevención del Delito, Viena, UNODC, (20 y 21 de mayo); Conferencia sobre Implantación de Magistrados de Enlace, ONU, Siracusa, Italia (5 y 6 de septiembre); Conferencias sobre Prevención de TSH”, OIM, Malta (9 de diciembre); e, informando el Proyecto “EUCPN Prevention Campaign THB” y sobre TSH para la Comisión Europea “Home study on arms and TRMS”.

América: Proyectos del FIAP en Bolivia y Perú para la formación de Jueces, Fiscales, policías y miembros de otras instituciones, públicas y privadas involucradas en la lucha contra la trata de personas, asumiendo la realización de 4 cursos de 15 días cada uno en Bolivia y 2 en Perú, uno de una semana y otro de 15 días, (8 al 23 de marzo; 29 de marzo al 13 de abril; octubre de 2019; 19 de abril al 4 de mayo; 1 al 12 de julio; 30 al 4 de octubre); “Seminario sobre TSH”, AECID, Guatemala (24 al 28 de junio); “Conferencia Global contra la TSH” de Interpol, Buenos Aires, Argentina (8 al 13 de septiembre); Conferencia Global contra la Trata, Perú, 7 al 18 de octubre; Equipo de Trabajo “para establecer un Modelo Regional para Bolivia, Chile y Ecuador, de Protección Jurídica de Víctimas de THS”, PACCTO.

África Simposio organizado por la OIM en la ciudad del Cairo, Egipto, 1 al 12 de julio 2019, que tuvo por objeto reforzar los conocimientos y cooperación transfronteriza de las Fiscalías Africanas; y,

Asia: “Taller Técnico sobre la Cooperación Efectiva de la Policía Internacional en la Lucha contra la trata”, OIM, China, (3 y 4 de junio).

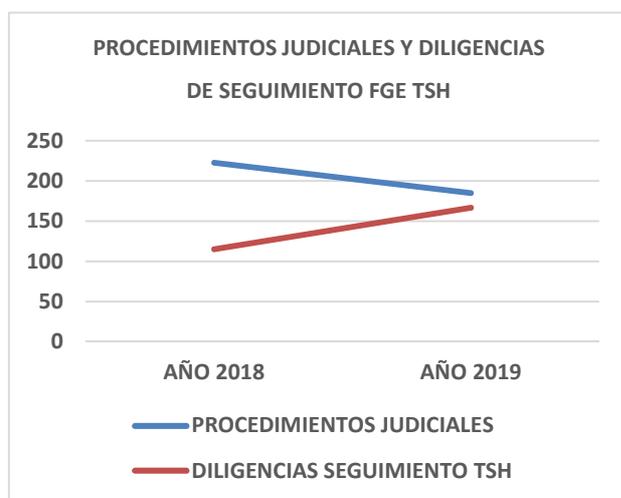
En el ámbito de la colaboración internacional, especial mención merece la asunción por parte de la Unidad de Extranjería de la FGE, de la coordinación institucional con el Magistrado de Enlace de Nigeria en España que fue nombrado por UNODC, en marzo de 2019, con la finalidad de establecer un canal directo de comunicación y cooperación entre nuestro país y Nigeria en relación a las investigaciones y procedimientos seguidos por delitos de trata de seres humanos y tráfico de personas en España. Para facilitar el desarrollo del objetivo citado, por parte de la Unidad, se han venido convocando reuniones periódicas para abordar diferentes supuestos a las que han asistido, además del Magistrado referido, representantes de CNP y Guardia Civil, representantes del CGPJ y del Ministerio de Asuntos Exteriores. Además, se está trabajando en establecer cauces que permitan el seguimiento, por parte del Magistrado de Enlace, de los testimonios deducidos por órganos judiciales españoles relativos a procedimientos de trata de seres humanos, con el fin de que se proceda a la investigación, y, en su caso enjuiciamiento, por las autoridades nigerianas competentes de nacionales de su país allí residentes implicados en estos delitos.

2. ACTIVIDAD DE LOS FISCALES ESPECIALISTAS DE EXTRANJERÍA EN EL ÁMBITO DE LA PERSECUCIÓN PENAL.

2.1. Trata de seres humanos y delitos de explotación.

Toda vez que el estudio criminológico detallado del fenómeno de trata de seres humanos según la experiencia de la Fiscalía se verifica en anexo aparte a esta memoria (documento: *Diligencias de Seguimiento del Delito de Trata de Seres Humanos, año 2019*, que se publica en la página web fiscal.es, especialistas, extranjería, documentos), en este lugar nos limitaremos a relacionar los datos generales sobre los aspectos más relevantes de este delito en 2019.

Con carácter introductorio cabe afirmar que se está produciendo un acercamiento significativo entre los datos relativos al número de procedimientos judiciales abiertos *formalmente* por delito de trata de seres humanos (artículo 177 bis CP) y los correspondientes a las Diligencias de Seguimiento de este delito (en adelante, DSTSH) incoadas por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado.



En efecto, la calificación formal realizada *ab initio* por la oficina judicial pronto era corregida tras la lectura detenida de los atestados correspondientes: un buen porcentaje de dichos procedimientos en realidad tenían como objeto la persecución de los delitos finales (prostitución coactiva, delitos contra los derechos de los trabajadores) o instrumentales de trata (favorecimiento de la inmigración clandestina) o, su apertura era patentemente precipitada al carecer de un mínimo de soporte indiciario valorativo que hiciera factible la

persecución por ese título de imputación. Así, en el año 2018 aparecerían como incoados 223 procesos judiciales de los que sólo 115 (51'56%) dieron lugar a la formación de DSTSH. Sin embargo, en el año 2019, se han incoado 185 procedimientos judiciales (un 17'04% menos que el año pasado) precisamente la misma la misma cifra de DSTSH incoadas (un 60'86% más que ele año 2018), lo que implica que se ha eliminado el desfase de años anteriores.

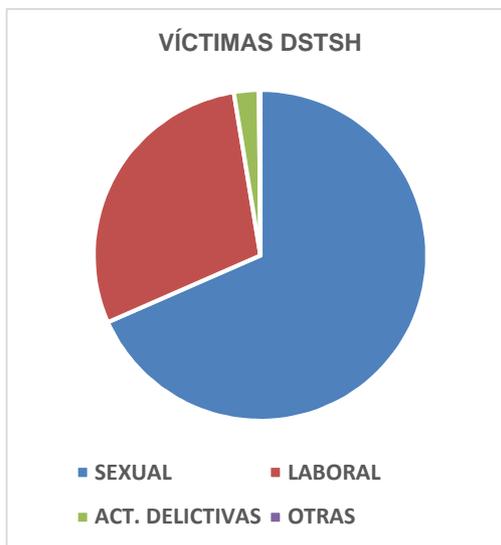
En España sigue siendo preponderante la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. El número de DSTSH abiertas durante 2019 ha alcanzado la cifra de 131 (57 más que el año 2018). Sin embargo, la lucha contra la trata laboral y con fines de actividades delictivas, está evolucionando notoriamente: en el primer caso, el número de DSTSH se ha duplicado en relación con el año 2018 (27 DSTSH en 2019) y, en el segundo caso, casi se triplican (8 en 2019 frente a las tres del año 2018). Por el contrario, se han reducido considerablemente las DSTSH relativas a la trata con fines de mendicidad (1 en 2019) y matrimonios forzados (1 en 2019).

En las DSTSH incoadas durante el año 2019 se investigan 87 organizaciones y grupos criminales de una pluralidad de nacionalidades (nigerianas, brasileñas, colombianas, hondureña, paraguayas, uruguayas, venezolanas, chinas, rumanas, ruso ucranianas, mixtas) de las cuales 68 se dedicaban preferentemente a la explotación sexual, 13 a la explotación laboral, y 6 a la explotación para cometer delitos.

Este año sigue aumentando el número de víctimas de trata detectadas, aunque disminuyen las víctimas menores de edad. En total se han localizado a 830 víctimas (805 en 2018 = + 3'01%), estando todavía pendientes de computarse las correspondientes a 16 DSTSH.

El mayor número ha sido el de mujeres explotadas sexualmente pues representan el 98'27% de total de víctimas del Núm. 2 del artículo 177 bis CP (567, de las que sólo han sido detectadas 2 víctimas masculinas y 8 transexuales). En el caso de la explotación laboral se han detectado 241 víctimas (78 mujeres, 71 hombres y 92 se encuentran pendientes de acreditarse su filiación). Las víctimas de explotación actividades delictivas alcanzan la cifra de 20 (4 mujeres y 16 hombres, llamando la atención de que entre ellas se encuentran 3 menores -una niña y dos niños).

Constan investigadas 674 personas (249 mujeres, 398 individuos y 27 pendientes de filiación) en su mayoría por delitos de trata con fines de explotación sexual (534). Sin embargo, en 11 DTSTSH aún no hemos recibido ni la cuantificación ni la identificación de los investigados. El aumento en este caso es muy relevante (328 en 2018; + 346 = + 105'48%).



Durante el año 2019 se han formulado 21 escritos de calificación y se han dictado 22 sentencias.

En relación con los delitos de explotación sexual, según se nos informa por las Fiscalías Territoriales los juzgados de instrucción han incoado 140 procedimientos en persecución de los delitos tipificados en los artículos 187 y 188 CP, se han formulado 34 calificaciones por los fiscales y se han dictado 41 sentencias durante el año 2019. Sin embargo, estos datos deben ser inmediatamente matizados. En efecto, 36 procedimientos judiciales incoados, 7 calificaciones y 17 sentencias son comunes a los delitos de trata de seres humanos, valorándose el delito de prostitución como conexo al delito del artículo 177 bis CP.

En su mayoría ese tipo de procedimientos son de naturaleza reactiva al incoarse tras la denuncia de las presuntas víctimas frente a sus proxenetas. Muy pocos concluyen con una acusación del Ministerio Fiscal (23'68%) y menos aún con sentencia condenatoria. Ello es debido a una multiplicidad de factores (en algún caso la víctima no ratifica la inicial denuncia, abandona el país, etc.) pero la verdadera crisis del sistema deriva de la imposibilidad de acreditar las situaciones abusivas a las que está sometida una víctima que admite y reconoce que voluntariamente había accedido al ejercicio de la prostitución bajo la dependencia de un tercero. Lamentablemente muchos aplicadores del derecho no aceptan la imposición abusiva de condiciones en estos casos. Así, se llega a afirmar que *“la interpretación auténtica que de la “vulnerabilidad” establece el artículo 177 bis del código penal de que existe la misma cuando la persona de la que se abusa “no tiene otras alternativas reales o aceptables*

que la de someterse al abuso” limita notablemente la apreciación del aprovechamiento de la prostitución de otros como penalmente relevante, pues alternativas suele haber” (...) “cuando se barajan conceptos como “explotación”, “vulnerabilidad”, necesidad, o abuso se tiene que ver constreñido el ámbito de apreciación de esta figura delictiva. Si se quiere sancionar a todo proxeneta y a ello se propende, bastaría con que el legislador así lo estableciera, sin ambages ni matices, mediante la sanción al que se lucre de la prostitución de un tercero” (FDE Málaga).

La persecución del proxenetismo en todas sus manifestaciones, tal y como se propone por el activismo abolicionista de la prostitución, es una necesidad vinculada no sólo con la necesidad de salvaguardar los derechos más elementales de la mujer sino también para impedir formas encubiertas de explotación criminal.

Los delitos de explotación laboral de ciudadanos extranjeros (artículos 312.2 CP y, en su caso artículo 311. 1 y 2 CP) han dado lugar a la incoación de 218 procedimientos judiciales, 42 calificaciones y se han dictado 49 sentencias. Al igual que ocurría con los datos de explotación sexual la estadística que se refleja debe ser de nuevo matizada por cuanto todos esos campos incorporan todos los supuestos en que los delitos contra los derechos de los trabajadores entran en concurso con el delito antecedente de trata.

En todo caso la enorme diferencia entre los procedimientos incoados y las calificaciones formuladas acreditan que un buen número de procedimientos concluyen en fase de instrucción mediante autos de sobreseimientos provisionales (al no ratificarse la denuncia o por no quedar suficientemente acreditado el delito). Esta situación que se reproduce año tras año pone en evidencia la necesidad no sólo de potenciar una estrecha colaboración con la Inspección de Trabajo para lograr la adecuada aplicación del artículo 3 LISOS sino también proceder a una importante reforma de los delitos contra los derechos de los trabajadores (Título XV del CP) en la que no sólo se produzca una reordenación sistemática en atención a los diferentes bienes jurídicos tutelados sino también se incorporen las exigencias derivadas del artículo 2 del Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930 y el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso. Ello se está recogiendo en el Borrador del Plan Nacional de Trabajo Forzoso y otras Actividades Forzadas que se está llevando a cabo por Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo.

Asociado al artículo 312.2 CP se encuentran los tipos objetivos de ocupación simultánea de trabajadores sin comunicar su alta en el régimen de la Seguridad Social del artículo 311.2.º CP y el delito de ocupación reiterada de trabajadores extranjeros sin permiso de trabajo de artículo 311 bis CP. En relación al primero, por algunos FDE se señalan las dificultades en muchas ocasiones de acreditar las horquillas numéricas que exige el precepto por referirse a la totalidad de los trabajadores de la plantilla y no sólo a los que trabajan en el momento de la inspección laboral; en relación al segundo, los problemas exegéticos se producen en relación con la exigencia de la reiteración de la contratación. Parece que dicha dificultad debe ser resuelta aplicando la doctrina establecida por la STS 12/7/2017, en relación con delitos que incorporan términos similares como “insistente o reiterado” (*“Por tanto, puede afirmarse que de “forma insistente y reiterada” equivale a decir que se está ante una reiteración de acciones de la misma naturaleza -un continuum- que se repite en el tiempo, en un periodo no*

concretado en el tipo penal. Ciertamente el tipo penal no concreta el número de actos intrusivos que pueden dar lugar al tipo penal, pero podemos afirmar que este continuum de acciones debe proyectarse en un doble aspecto: a) Repetitivo en el momento en que se inicia; b) Reiterativo en el tiempo, al repetirse en diversas secuencias en tiempos distintos”.

2.2. Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros.

Durante el año 2019 se han incoado 760 procedimientos judiciales por el delito del art.318 bis CP. Se han elaborado 328 calificaciones y se ha dictado un total de 279 sentencias.

De las tres modalidades básicas del artículo 318 bis CP (ayuda a la entrada, ayuda al tránsito y ayuda a la permanencia ilegal con ánimo de lucro) la que más problemas probatorios plantea según los FDE es la tercera al exigir acreditar el ánimo de lucro que en la mayoría de las ocasiones obliga a una compleja prueba de indicios cuando no hay declaraciones inculpativas.

En relación a esta modalidad se relacionan una pluralidad de conductas de la más variada naturaleza (obtención indebida de certificados de empadronamiento, presentación de contratos de arrendamiento falsos y/o simulados; puesta en contacto con desconocidos para inscribirlos en el Registro de Parejas de Hecho; matrimonios simulados; procurar el alta ficticia en la TGSS para aparentar medios económicos; empresas ficticias, carentes de actividad real y que tienen como único y verdadero objeto la regularización administrativa de extranjeros). Incluso se indica que en la órbita de investigación de estos delitos se encuentran despachos de abogados, asesorías o gestorías de las que se sospecha su participación lucrativa en las actividades anteriores (FDE Granada; FDE Madrid; FDE Huelva).

Como adelantamos en su lugar la Unidad de Extranjería FGE realiza un seguimiento de los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros cuando son realizados por organizaciones, grupos y asociaciones ilícitas. Al igual que ocurre en relación con el delito de trata su análisis se llevará a cabo en Anexo a parte que se publicará en la página web fiscal.es.

Allí se relacionarán cuáles son los problemas procesales con los que debemos enfrentarnos (significadamente los relativos a conflictos de competencia cuando las organizaciones extienden su actividad en varias provincias; la exigencia de una estrecha cooperación internacional; la creación de equipos conjuntos de investigación); se analizarán las diversas modalidades de actuación y la prueba sobre la responsabilidad de los partícipes (las dirigidas a organizar los saltos de las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla; las que organizan travesías marítimas extremadamente peligrosas para los inmigrantes; las que trafican exclusivamente con menores para distribuirlos en distintos centros de protección o para someter a extorsión a sus familiares; las procedentes del Este de Europa que favorecen la inmigración de ciudadanos de una variedad de países europeos y asiáticos al Reino Unido; las que indistintamente trafican con drogas e inmigrantes; las que exigen el cobro debido de la deuda adquirida mediante el ejercicio de la coacción y violencia; y, las que se conforman en clanes familiares).

3. EXPULSIÓN SUSTITUTIVA DEL PROCESO PENAL (ARTÍCULO 57.7 LOEX).

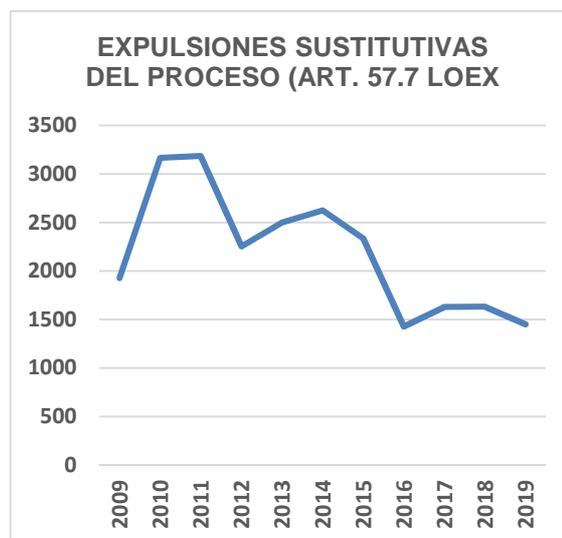
Durante el año 2019, según informan los FDE se han emitido un total de 1.453 informes favorables a la sustitución del proceso por la expulsión de extranjeros investigados en causas penales (180 menos que en el año 2018). De ellos, 45 (43 hombres y 2 mujeres) se encontraban en situación de prisión preventiva en centros penitenciarios.

INFORMES FAVORABLES A LA EXPULSIÓN SUSTITUTIVA DEL ARTÍCULO 57.7 LOEX*										
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.930	3.165	3.186	2.255	2.502	2.626	2.337	1.428	1.629	1633	1453
PRESOS PREVENTIVOS										
58	84	98	127	71	59	54	40	38	42	45

*No se comprende Barcelona cuyas herramientas informáticas no permiten el registro de estos expedientes.

Según informan los Fiscales Delegados de Extranjería, el artículo 57.7 LOEX ha tenido una aplicación normalizada habiéndose realizado una valoración uniforme de las circunstancias concurrentes, llevándose a cabo el control de la resolución administrativa de expulsión conforme a los parámetros establecidos en las Circular de la FGE 2/2006 y 5/2011.

Los criterios que han condicionado el sentido del informe del Ministerio Fiscal son comunes: exclusión de los delitos graves; supuestos de coparticipación delictiva en los que la expulsión de uno de los acusados condicione la prueba de los coimputados; imposibilidad de acceso a información relevante sobre el arraigo del reo; cuando, atendidas todas las circunstancias fuera desproporcionada (comprendiendo los supuestos de grave perjuicio contra los hijos que tuviera a su cargo, FDE Las Palmas, o cuando la pareja o cónyuge estuviera embarazada, FDE Soria).



Sin embargo, en relación a los requisitos relativos al momento en que procede la aplicación del artículo 57.7 LOEX se valora de manera diferente en los distintos territorios: a) unos no aceptan su aplicación cuando la petición gubernativa se produce una vez dictado auto de apertura del Juicio Oral (Zaragoza y Alicante); b) otros lo aceptan mientras no recaiga sentencia firme (Barcelona y Cáceres); c) otros la consienten incluso cuando haya recaído sentencia siempre que el cumplimiento de la prisión hubiere quedado suspendida (Ciudad Real, Navarra, Málaga, Vizcaya y Las Palmas) o quedare bajo la cobertura del artículo 89 CP).

En todos los casos se cumplimenta debidamente el trámite de audiencia del imputado (artículo 247 REX); se solicita previamente de la Policía Nacional que informe sobre la efectividad de la expulsión administrativa, así como que, una vez acreditada esta, se dicte Auto de archivo provisional en relación al concreto encausado al que se refiere, dejando así la posibilidad de dejar sin efecto el archivo de la causa en caso de que el expulsado vuelva a territorio español.

Las disfunciones que se han podido observar, principalmente por deficiencias en la información facilitada por la autoridad solicitante, son cada vez menos frecuentes (la no incorporación de la notificación de la resolución administrativa al interesado, a la notificación errónea a otra persona o remisión de documentación insuficiente o ilegible), o han sido corregidas a través de la debida coordinación con las Brigadas Provinciales de Extranjería y Fronteras. En algún caso puntual el Fiscal ha informado en contra de la pretensión administrativa de expulsión fundada en razones de conveniencia a fin de poder agilizar y facilitar las labores de intendencia y logística que se precisan para efectuar el traslado a su país de origen en ejecución de la sanción administrativa de expulsión de territorio nacional que se trata de ejecutar, pues ello no se encuentra autorizado por el artículo 57.7 LOEX (FDE Toledo).

Es muy interesante, por fin, señalar la propuesta realizada por el FDE de La Rioja sobre la necesidad de reformar los ordinales 2 y 7 del artículo 57 LOEX. En el primer caso para clarificar el ámbito objetivo de aplicación de la medida de expulsión; en el segundo caso, para clarificar definitivamente el momento de su aplicación o para evitar situaciones fraudulentas que distorsionan el sistema general (provocación de delitos menores y sentencias de conformidad, etc.). Hasta tal punto es interesante su proposición que esta iniciativa será objeto de debate específico en la próxima Jornada Anual de Fiscales Especialistas de Extranjería donde, tras el adecuado debate, se concluirá con las correspondientes propuestas al Fiscal General del Estado para que dé cauce a nuestras pretensiones.

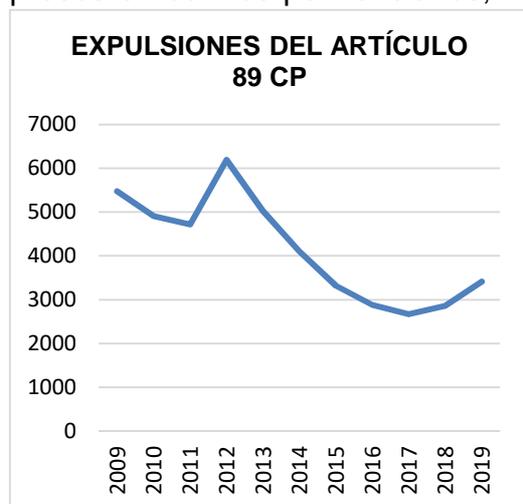
4. EXPULSIÓN JUDICIAL DE CIUDADANOS EXTRANJEROS CONDENADOS A PENAS DE MÁS DE UN AÑO DE PRISIÓN (ARTÍCULO 89 CP).

Las peticiones de expulsiones sustitutivas de las penas de prisión interesadas por el Ministerio Fiscal durante el año 2019 han aumentado un 19´43% respecto al año 2018 (3.417, esto es 556 más que el año anterior).

INFORMES FAVORABLES A LA EXPULSIÓN SUSTITUTIVA DEL ARTÍCULO 89 CÓDIGO PENAL										
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.479	4.910	4.717	6.194	5.026	4.110	3.326	2.889	2.675	2.861	3.417

El mayor número de solicitudes favorables a la expulsión se formularon en el escrito de acusación (2.185 = 63,94%), 392 se verificaron al elevar a definitivas las conclusiones provisionales (11,47%) y 840 en ejecución de sentencia (24,58%).

La medida prevista en el art 89 del CP ha sido aplicada a un total de 690 extranjeros presos en centros penitenciarios, 19 más que en el año 2018. De ellos, 623 fueron hombres y 67 mujeres. La sustitución fue total en 304 casos y parcial en 386 casos.



Durante el año 2019 los extranjeros a quienes se sustituyó la pena privativa de libertad por la expulsión fueron ingresados en prisión (DA 17 de la LO 19/2003) en tanto se materializaba la expulsión, en 296 casos, 52 más que en 2018. Fueron ingresados en CIE en 284 casos, 43 casos más que el año precedente. El resto, se entiende, quedaron en libertad o no se registró adecuadamente su situación. Se mantiene constante la reticencia de Jueces y Tribunales a la privación de libertad en espera de la materialización de la expulsión.

Hay que llamar la atención que las cifras anteriores son meramente aproximativas basadas, fundamentalmente, en el recuento manual efectuado por los DE provinciales pues Fortuny no recoge datos al respecto en muchas provincias, que a su vez toman como referencia los datos facilitados por los Fiscales que realizan las calificaciones, asisten a los juicios o despachan las ejecutorias, que no siempre se acuerdan de realizar la dación de información correspondiente (Madrid, Ciudad Real, Toledo, Guipúzcoa o Murcia). No le falta razón a la FDE de Las Palmas cuando señala que la falta de una base de datos propia y la extraordinaria dificultad para controlar todos aquellos procesos en los que se haya solicitado la sustitución de la pena privativa de libertad del extranjero en situación irregular por su expulsión, tanto en la calificación como en el juicio oral, impide que se pueda hacer un estudio profundo de los problemas detectados en la aplicación de la expulsión recogida en el art. 89 CP.

Las incidencias y problemas de aplicación de la medida sustitutoria son diferenciados según los distintos territorios: retrasos en la materialización de las expulsiones acordadas por los Juzgados de lo Penal (Sevilla); delimitación del ámbito de la expulsión parcial antes del cumplimiento de las 2/3 partes de la pena (Sevilla); falta de una adecuada investigación de las circunstancias que pueden excluir la expulsión por los Juzgados de Instrucción trasladándose su decisión a la fase de ejecución (Córdoba), exacerbándose en los casos de juicios rápidos (Huesca, León, Barcelona); coordinación con los Centros Penitenciarios para evitar el ingreso en el CIE del extranjero que ha cumplido la pena y que puede ser expulsado conforme a lo que dispone el art. 57.2 de la LOEX, procediéndose a su expulsión desde el propio centro penitenciario (Las Palmas); problemática de interpretación y aplicación integrada de los artículos 52.2 LOEX y 89 CP cuando una de las sentencias penales condena a una pena inferior a un año y no procede su acumulación a otra u otras (Tenerife).

En sólo 20 ocasiones se ha solicitado la aplicación del artículo 89 CP a ciudadanos comunitarios. Los más frecuentes, pero en todo caso excepcionales, se han acordado

en fase de ejecución de sentencias que habían impuesto penas de muy larga duración, encontrándose el reo en la última fase de cumplimiento y tras valorarse tanto la falta de arraigo como la amenaza grave para el orden público (FDE Almería). En todo caso, en la mayor parte de las ocasiones ha precedido una petición del propio condenado.

Se ha aplicado en relación a ciudadanos rumanos integrantes de redes criminales organizadas vinculadas a delincuencia informática y tráfico de drogas (Tenerife) o delitos contra la propiedad, también en el ámbito del crimen organizado (Navarra).

No hay que olvidar que los mecanismos de cooperación jurídica internacional (Convenios sobre traslados de personas condenadas) favorecen alternativas al cumplimiento de las penas en los países de origen pues como recuerda el FD Huelva con ellos no se deja *vacío de contenido el fin retributivo de la pena cuando se trata de delitos graves en función del tipo penal, modalidad de comisión, peligrosidad objetiva del penado o en atención a los intereses de la víctima*.

Del mismo modo, escasa incidencia ha tenido la aplicación del art. 89 en relación a ciudadanos extranjeros no comunitarios, con residencia legal en España, toda vez que, como regla general cuando la persona encausada ostente tal condición, se debe valorar dicha circunstancia como elemento de arraigo, lo que en la mayoría de los supuestos convertirá en desproporcionada la expulsión sustitutiva, a reserva de otras circunstancias (Madrid, Ciudad Real, Salamanca, León, Barcelona, Pontevedra, Vizcaya). Además, como se señala por el FD de Madrid, la demostración de que, a pesar de contar con un permiso de residencia, se carece de arraigo suficiente en nuestro país y concurren circunstancias concretas que hacen entender que la expulsión no es desproporcionada, exige la realización de una serie de diligencias probatorias necesarias para elaborar una valoración adecuada, en principio contraria a la realizada por las autoridades administrativas que concedieron el permiso y que estimaron que reunía las condiciones necesarias para ser merecedor del derecho a residir en nuestro país.

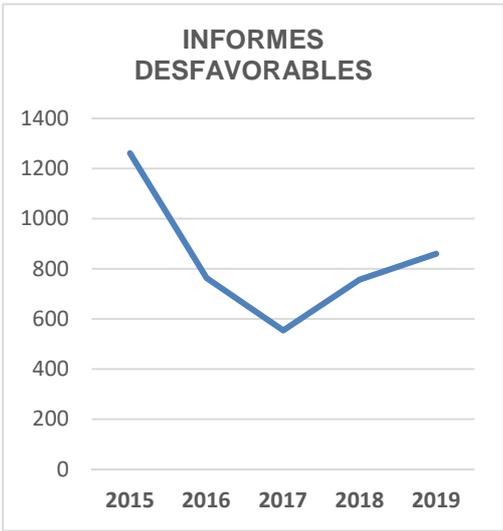
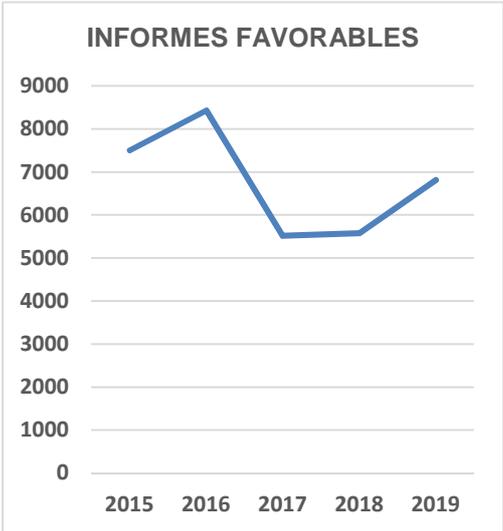
Dado el tiempo transcurrido ya desde la entrada en vigor de la LO 1 /15, prácticamente todas las **revisiones de procedimientos y ejecutorias** que debían realizarse como consecuencia de la modificación operada en el art. 89 del CP en virtud de la citada ley, han sido ya realizadas siguiéndose los criterios establecidos en la Circular 3/15.

Cabe reseñar como peculiar la dificultad de aplicar la medida sustitutiva en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla en relación con ciudadanos marroquíes dado el régimen jurídico de circulación reconocido a los residentes de las provincias de Tetuán y Nador por la Declaración formulada por España al Acta Final III del Convenio Schengen, al que se adhirió España según Instrumento de Ratificación de 25-6-1994. Como afirma el FD Ceuta *“dicho régimen, en la práctica, hace que la entrada y salida de ciudadanos marroquíes sea multitudinaria, constante y sujeta a una difícil comprobación, por lo que resulta casi imposible de controlar de forma individualizada a cada uno de ellos. Tales circunstancias impedirían la eficacia de la condición impuesta al recurrente, esto es, la prohibición de regresar a territorio español durante el periodo de 10 años, por lo que se aseguraría prácticamente la impunidad del delito por el que el recurrente ha sido castigado”*.

5. MEDIDA CAUTELAR DE INTERNAMIENTO EN CIE

Durante el año 2019 los fiscales españoles han emitido un total de 7.677 informes sobre internamiento cautelar de extranjeros por el trámite previsto en el artículo 61 LOEX, 1.304 más que el año anterior, 6.816 favorables y 861 desfavorables a la adopción de la medida cautelar. Datos estos que se extraen de las informaciones contenidas en las Memorias Provinciales, y que sin embargo carecen del rigor suficiente pues, en las Fiscalías no se cuenta con la adecuada herramienta informática para su registro.

INFORMES DEL MINISTERIO FISCAL SOBRE INTERNAMIENTO CAUTELAR DE EXTRANJEROS									
AÑO 2015		AÑO 2016		AÑO 2017		AÑO 2018		AÑO 2019	
8.765		9.198		6.074		6.337		7.677	
FAV	DESFAV	FAV	DESFAV	FAV	DESFAV	FAV	DESFAV	FAV	DESFAV
7.503	1.262	8.435	763	5.519	555	5.580	757	6.816	861



De acuerdo con la información facilitada por la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER) de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras un total de 6.473 extranjeros ingresaron efectivamente en Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) durante el año 2019, un importante descenso con respecto a 2018 en el que se ingresaron 2.341 personas más.

Los extranjeros ingresados fueron mayoritariamente marroquíes (2.645), argelinos (1.922 internos), albaneses (232) y senegaleses (218).

Aunque se sigue constatando una importante diferencia entre el número de personas ingresadas (6.473) y las efectivamente expulsadas (3.871), la diferencia ha disminuido respecto a años anteriores. Así, en 2018, solo un 34,5% de las personas internadas fueron repatriadas a sus países, y en 2019 el porcentaje ascendió al 59,8%.

No ha suscitado graves problemas interpretativos la aplicación del artículo 61 LOEX que, como regulador de una medida privativa de libertad, está sometida a los

requisitos de proporcionalidad y necesidad derivados de la doctrina sobre el artículo 17 CE.

En general, el informe sobre internamiento en CIE se realiza en el servicio de guardia, tras una comparecencia ante el Juez de Instrucción del lugar de detención del extranjero y con asistencia presencial del Fiscal, salvo supuestos excepcionales como en Alicante donde, en las guardias de los pueblos en los que estas tienen una duración semanal, los Fiscales realizan los informes por escrito, teniendo constancia por correo electrónico o fax de todos los datos necesarios, incluyendo la declaración del detenido y los documentos aportados para acreditar su arraigo. Asimismo, en Las Palmas de Gran Canaria, también algunos informes se realizan por escrito. Los Fiscales informan de que continua la buena práctica policial de incorporar, en la mayor parte de los casos, la documentación precisa junto con la petición de internamiento.

Señalamos a continuación las principales incidencias y casos de interés detectados a lo largo del año 2019, según los informes aportados por Fiscales Delegados de Extranjería: alegaciones sorprendivas de minoría de edad una vez decretado el ingreso por el Juzgado de Instrucción; anuncio o la efectiva solicitud de asilo o protección internacional, que si bien, constituye un derecho básico e irrenunciable en materia de extranjería, su ascenso generalizado apunta a la posible utilización de estas alegaciones como forma de obstaculizar la repatriación; internamiento decretado por el Juzgado a pesar de no concurrir los requisitos del artículo 61 LOEX por considerar que constituye un lugar de albergue en ausencia de recursos sociales suficientes para ellos (Las Palmas); la ausencia de traducción de la notificación de la resolución administrativa acordando la expulsión (Ciudad Real); falta de competencia del Juez de Instrucción para acordar la medida (Vizcaya); y, sobre la determinación del plazo máximo de internamiento (Tarragona) o sus prórrogas (el Juzgado de Instrucción Núm. 1 de Algeciras ha adoptado la regla de conceder la autorización por plazos breves de aproximadamente 10 días, acordando en su caso prórrogas sucesivas hasta el máximo de 60 días).

6. CONTROL DE CENTROS DE INTERNAMIENTO DE EXTRANJEROS (CIE).

Durante el año 2019 han estado funcionando siete Centros de Internamiento de Extranjeros en territorio nacional: Algeciras, Barcelona, Las Palmas, Madrid, Murcia, Tenerife y Valencia.

Los FDE han girado un total de 22 visitas a estos centros. De la información recibida se puede señalar como relevante los siguientes datos:

CIE de Madrid. En el año 2019 se han girado dos visitas de inspección, una ordinaria y otra extraordinaria. Señala la FDE de Madrid que la infraestructura y dotación del centro no son las idóneas para acoger a un número tan importante de personas, siendo necesaria la construcción de un nuevo centro de mayores dimensiones, compuesto de instalaciones amplias adecuadas a las necesidades de los internos, para garantizar sus derechos y bienestar. Aunque presentan un suficiente estado de conservación y limpieza, se aprecia un deterioro progresivo del Centro derivado del uso y la constante afluencia de personas.

Durante el año 2019 han disminuido notablemente respecto al año anterior las quejas relativas al incumplimiento por parte del centro del deber de notificar al interno la

ejecución de la expulsión con al menos 12 horas de antelación, o las relativas a no atender a su petición cuando manifiestan que quieren solicitar por escrito protección internacional. La mayor parte de las peticiones, quejas o reclamaciones efectuadas han venido referidas al servicio médico, habiéndose denunciado también en varias ocasiones maltrato por parte de algún funcionario.

El Juzgado, antes de adoptar su decisión final, recaba los informes necesarios e incluso cita al interno para oírle o se desplaza al centro a comprobar los hechos, y, en los escasísimos casos en que se advierten indicios de la posible comisión de una infracción penal, antes de archivar el expediente remite testimonio de lo actuado a Decanato para su conocimiento por el Juzgado de Instrucción que corresponda.

Durante el año 2019 se activó en una ocasión, de manera correcta, el protocolo previsto para la detección y tratamiento de posibles víctimas de trata de seres humanos en el CIE, en relación a una mujer trasladada desde el CIE de Barcelona, que fue entrevistada por la Brigada en presencia del personal de APRAMP, aunque finalmente no fue identificada como víctima.

CIE de Barcelona. En el año 2019 se han girado tres visitas al CIE de Barcelona, todas ellas de carácter ordinario. De las entrevistas reservadas efectuadas a internos no se desprendió irregularidad ni disfunción que diera lugar a actuación alguna.

A pesar de las mejoras que se vienen llevando a cabo desde el año 2017, se halla pendiente alguna reforma puntual de mejora en instalaciones de zonas comunes y en la habitabilidad de las habitaciones, así como la reforma del servicio médico, para lo que está prevista la unión a las dependencias actuales del servicio de una sala contigua (hoy utilizada como sala de espera), con el fin de ser destinada a la reclamada sala de observación si algún interno precisa un seguimiento específico, pues la actual resulta insuficiente y no cuenta con los medios adecuados para su correcta función. En cualquier caso, al parecer, está prevista para el año 2020 la ejecución de las obras de mejora que restan por realizar, así como el ingreso de mujeres, para lo que está destinado el módulo F (hasta ahora en desuso), habiendo sido habilitadas para ello tanto sus habitaciones como sus zonas comunes y patio, diferenciados los espacios y separados físicamente de los módulos destinados al ingreso de hombres.

Según la información facilitada por la Delegada de Extranjería, no se han detectado posibles víctimas de trata y se han registrado un total de 66 alegaciones de minoría de edad por parte de internos resultando, tras las pruebas de determinación de la edad, que 12 de ellos eran menores. Se sigue actuando a este respecto como ya se exponía en Memorias anteriores, esto es, son los Jueces de Control de Estancia los que tramitan y resuelven las alegaciones de minoría de edad de los internos conforme a las pautas que se acaban de exponer.

Los datos facilitados arrojan un descenso este año del número de ingresos y un descenso en el porcentaje de expulsiones efectivamente materializadas en relación con el porcentaje de ceses de internamiento por libertad decretados. Asimismo, se destaca el aumento año tras año de solicitudes de asilo y protección internacional, ascendiendo en 2019 a 330, de las cuales se admitieron a trámite 16.

El número de incidentes y conflictos generados por internos, entre internos o de internos con funcionarios se constata a diario siendo la gestión de la convivencia en el centro una cuestión compleja. El perfil del interno es muy heterogéneo. En el centro confluyen extranjeros de etnias y culturas dispares y con situaciones jurídicas distintas. Junto a internos procedentes de las costas del Mediterráneo sometidos a procedimientos de devolución y sin antecedentes penales conviven internos con amplio historial delictivo, objeto del art. 89 del Código Penal o procedentes de centros penitenciarios.

CIE de Las Palmas de Gran Canaria, (Barranco Seco). Durante el año 2019 por parte de la Fiscal Delegada de Extranjería se ha realizado una visita al CIE de Barranco Seco en Las Palmas, pues el Centro estuvo cerrado hasta el día 26 de noviembre que reabrió. A pesar de las mejoras estructurales del CIE, se observaron deficiencias como la falta de mobiliario, defectos en la previsión de las funciones que han de desempeñarse en el CIE y su adecuación a la arquitectura del edificio, manteniéndose la ya crónica deficiencia en la asistencia letrada de los internos como se viene exponiendo en las memorias anteriores. Dichas deficiencias se ponen en conocimiento por parte de la Fiscalía a través de la correspondiente acta remitida a las autoridades competentes.

No se ha detectado ninguna víctima de trata de seres humanos en el CIE de Las Palmas que solo alberga a hombres, pero se observó como deficiencia que no se les informa sobre las posibilidades que nuestra legislación ofrece a las víctimas de trata, obviando quizás que los hombres también pueden ser víctimas de este delito y no es un delito exclusivamente femenino.

La coordinación con el Juez de Control de Estancia que tiene lugar a partir del día 26 de noviembre de 2019 se realiza a través de la notificación que de los expedientes incoados se realiza a la Fiscalía, así como con una comunicación fluida y directa.

CIE de Tenerife (Hoya Fría). Como consecuencia del aumento de la llegada de cayucos, así como cierre del CIE de Las Palmas, el año 2019 ha estado marcado por múltiples problemas en este CIE, que han requerido diversas actuaciones en coordinación con el Juzgado de Control. En primer lugar, se realizaron dos visitas con carácter semestral al CIE para verificar el estado de las instalaciones elaborándose las correspondientes actas, no revelando las entrevistas que se llevaron a cabo con los internos, la existencia de problemas o quejas.

Sin embargo, se han producido diversos incidentes de seguridad que se ocasionaron, especialmente entre grupos de ciudadanos argelinos y marroquíes quienes llegaron a protagonizar agresiones violentas entre sí con el empleo incluso de punzones de fabricación manual, fugas de las instalaciones y altercados con los funcionarios de policía. La preocupante insuficiencia de personal, fue ya advertida en las previas actas de visita, indicándose que tal situación generaría graves problemas de seguridad. Todos los incidentes fueron debidamente comunicados por la dirección del CIE tanto al Servicio de Extranjería como al Juzgado del Control de CIE, abriéndose los correspondientes expedientes de control para solventar las deficiencias de seguridad, consiguiéndose entre otras cosas, que se reforzara la seguridad interior del centro con

personal de la Unidad de Prevención y Respuesta del Cuerpo de Policía Nacional, y sobre todo que se mejorara la seguridad perimetral.

Incidente especialmente grave, fue la fuga de varios internos mediante la rotura de las paredes pladur, de los módulos. En todas las ocasiones se solicitaron los informes de lo acaecido a la dirección del centro y se arreglaron los desperfectos. En Noviembre de 2019, se mantuvo una reunión con el Jefe del equipo auditor de la Inspección de personal y servicios de seguridad de la Secretaria de Estado de seguridad (SIEPSE), quien visito el CIE para comprobar la necesidad de llevar a cabo las mejoras oportunas, y se informó que casi con total seguridad, el CIE de Hoya Fría sería cerrado en 2020 para llevar a cabo una reforma integral del edificio, para mejorar tanto la seguridad estructural como la calidad de sus instalaciones especialmente ofreciendo un diseño que ofreciera más luz natural. Del mismo modo, se celebró en la Subdelegación de Gobierno de Tenerife, una reunión entre el Subdelegado de Gobierno, la Sra. Fiscal Jefe, el Comisario de Policía y la Fiscal Delegada para abordar la situación en el CIE entre otras materias.

Ninguna ONG ha dirigido queja o comunicación alguna al servicio de extranjería relativo a la situación de los internos, incluso se mantuvo una reunión con personal de Cruz Roja que trabaja a diario en el centro y que quiso destacar la profesionalidad, el respeto y la atención dispensada por el personal del centro. Ante las constantes informaciones en prensa relativas a graves carencias y vulneraciones en el CIE, el servicio de extranjería ha estado en constante comunicación tanto con la dirección del centro como con el Juez de control, con el que se mantiene plena colaboración, extremando los controles y seguimientos, no habiéndose abierto a lo largo de 2019 ningún expediente por vulneración de derechos en el CIE. No se detectaron víctimas o potenciales víctimas de trata de seres humanos y se abrieron 58 expedientes de control de CIE, en relación con alegaciones de minoría de edad. Es de destacar que, dados los incidentes acaecidos, la Juez de Control de CIE acordó la necesidad de establecer un plazo previo de notificación, de modo que la dirección del CIE notifica las salidas y la Juez controla la verificación del plazo de notificación de la materialización de la expulsión.

CIE de Algeciras. El CIE de Algeciras ha sido visitado en una ocasión (el mes de febrero) por el Fiscal Delegado. Mediante esta visita, y a través del continuo contacto habido con la Dirección del Centro, puede afirmarse que persisten idénticas deficiencias que, en años anteriores, tan solo paliadas por las inversiones de mantenimiento, así como por el trabajo de los funcionarios policiales allí destinados, y de las diversas ONG que allí realizan su labor.

La sede de Algeciras del CIE, durante el pasado año, ha ceñido su ocupación a un pequeño número de plazas, en todo caso inferior a 30, debido al cierre de patios y habitaciones a causa de su estado. A partir del año 2017 no se han ingresado mujeres en estas dependencias.

Conviene poner de relieve que, si bien es cierto, que algunas de las deficiencias observadas en pasados años han sido al menos disminuidas, persisten algunas importantes: especialmente, la falta de calefacción tanto para internos y funcionarios;

la ausencia de un cierre centralizado para las habitaciones de los internos; y, la escasez de mobiliario de las habitaciones.

Durante el año 2019 las ONG han desarrollado su actividad en el CIE de Algeciras y anexo de Tarifa, en materia de prevención y detección de casos de víctimas de trata de seres humanos si bien es cierto que, al no ingresar mujeres, no ha habido caso alguno de relevancia en este punto.

Destacar que ha sido dictado por la Juez de Control auto de fecha 3 de septiembre en el que se requiere la práctica de una serie de reformas arquitectónicas en el edificio, tanto a la Dirección del CIE como al Excmo. Sr Ministro del Interior.

CIE de Valencia. En el año 2019 se ha girado una visita al CIE, según señala la FDE, indicando que no se ha tenido conocimiento de la detección o identificación como potencial víctima de trata de ninguna de las personas ingresadas. Asimismo, señala que se mantiene una comunicación fluida con el Juez de Control de Estancia.

CIE de Murcia. Las visitas al Centro de internamiento han coincidido con la asistencia a las Juntas de coordinación que mensualmente se efectúan. Se han registrado 341 solicitudes de asilo, de las cuales únicamente han sido concedidos 20 y denegados 286 con únicamente cuatro revisiones de las 255 que se solicitaron.

En un intento de mejorar las prestaciones y servicios que existen en el Centro y de resolver los posibles problemas y disfunciones que en el desarrollo de la estancia se pueden producir se efectúan mensualmente juntas de coordinación donde están presentes todos los operadores que cumplen y llevan a cabo alguna función en el establecimiento presidida el director del centro y con la asistencia tanto de la juez de control de estancia, los fiscales encargados de extranjería, los servicios de asistencia sanitaria y Cruz Roja que presta de manera estable diversos servicios.

Se han apreciado con respecto al año anterior algunas disfunciones sobre todo en orden a la intendencia con quejas de los internos sobre la escasez de la comida que se les prepara y que ha sido revisada por la dirección del Centro. También hay algunas quejas en el orden sanitario producidas fundamentalmente por el ingreso de internos en un mal estado de salud para los que el centro no puede arbitrar una correcta solución teniendo que ser ingresados en varias ocasiones en el Hospital Virgen de la Arrixaca y quejas también por las esperas que en ocasiones se producen para ser vistos por el médico y que según el facultativo que presta sus servicios allí son sólo en ocasiones puntuales y únicamente cuando se demanda por un gran número de internos.

Siguen sin existir intérpretes fijos y falta también un convenio con el Colegio de Abogados de Murcia para la asistencia letrada permanente, que consta está en proyecto y un reforzamiento en el turno existente de asistencia en materia de extranjería por el Colegio de abogados, presentando quejas por parte de los internos en diversas ocasiones, lo que se expuso en la última Junta de coordinación celebrada.

En este sentido, se han registrado varias quejas contra letrados que asisten al Centro de Internamiento y que según refieren los internos tras cobrarles determinadas cantidades de dinero no logran los resultados prometidos.

Estas quejas reiteradas se están investigando en Fiscalía a efectos de comprobar si las actuaciones de los letrados se enmarcan dentro del libre ejercicio de la abogacía o se está realizando alguna actividad irregular.

Aparte de estas cuestiones de índole administrativo, no se han producido durante el año 2019 grandes problemas dignos de ser reseñables, únicamente un intento de fuga en el mes de septiembre de 2019 que fue resuelto antes de que se produjera altercado alguno.

A veces los problemas surgen por el tiempo medio de estancia que los internos pasan en el Centro antes de que se materialice su expulsión. Dicho tiempo parece excesivo ya que rondaría al parecer una estancia media de 40 días para llevarse a cabo. Este tiempo de espera en el centro junto con la llegada masiva de otros inmigrantes en pateras que en ocasiones son puestos inmediatamente en libertad por ser imposible su ingreso, había aumentado la situación de descontento de los ya ingresados.

Existen también deficiencias de personal y de material que han sido expuestos por la dirección del centro, estando previsto para ese año la automatización de las puertas tantas veces reclamada.

Se pone de relieve por la FDE, la coordinación con la Juez de Control, habiéndose llevado a cabo las visitas giradas de forma conjunta, acudiendo ambas a las juntas mensuales de coordinación que se llevan a cabo en el centro. Asimismo, el juzgado remite periódicamente informe sobre las quejas que se plantean dando cuenta de todas las incidencias y problemas que el desarrollo de la vida en dicho establecimiento se puede ocasionar.

7. MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS.

7.1. Menores extranjeros no acompañados y en situación de riesgo.

La llegada en pateras o embarcaciones similares de menores extranjeros no acompañados durante el año 2019 ha descendido considerablemente en relación con el año 2018 en el que se produjo un incremento excepcional. Así frente a los 7.026 menores identificados el año anterior, en 2019 se han localizado 2.873 (-59´10%).

LLEGADAS DE MENORES EN PATERAS O EMBARCACIONES SIMILARES*

NO ACOMPAÑADOS						ACOMPAÑADOS					
2014	2015	2016	2017	2018	2020	2014	2015	2016	2017	2018	2020
223	414	588	2345	7026	2873	146	59	107	126	755	509

*Fuente Comisaría General de Extranjería y Fronteras

Mayoritariamente los menores no acompañados son del sexo masculino (2.683 = 93´38%), el resto son niñas (190 = 6´61%). Muy mayoritariamente proceden de

Marruecos (1724 = 60%) seguidos de argelinos (12'28%), guineanos (9'60%), costamarfileños (182 = 6'33%) y malienses (160 = 5'56%).

Estas cifras se refieren exclusivamente a menores arribados a España en embarcaciones muy precarias y peligrosas. Obviamente otros muchos, imposibles de cuantificar, se han introducido en territorio nacional de manera clandestina a través de Ceuta y Melilla, u ocultos en vehículos a motor, o desde Francia, o incluso por vía



aérea con documentación falseada. Algunos son detectados cuando son llevados por terceras personas o entidades a una comisaría en busca de ayuda o cuando ellos mismos acuden espontáneamente a comisarías o centros de menores para dar a conocer su situación.

Durante el año 2019 llegaron a España por patera un total de 509 niños en unión de adultos (*menores acompañados*) que afirmaban tener vínculo paterno-materno filial con el niño sin acreditarlo de manera

fehaciente (278 niños y 372 niñas). En su mayoría proceden de países subsaharianos (especialmente de Costa de Marfil y República de Guinea).

En el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a fecha de 31 de diciembre 2019, figuraban inscritos un total de 12.417 menores bajo la tutela o acogimiento de los servicios de protección. De ellos 11.329 son niños y 1.088 niñas. Se ha producido un descenso del 17'88% respecto de los 13.796 inscritos en el año 2018.

Según los datos del Registro Andalucía acoge a 4.617 menores; Cataluña a 1.977; 1.398, Melilla; 777 el País Vasco; 691 la Comunidad valenciana; 712 Ceuta; 489 Madrid; 262 Murcia; 421 Canarias; 208 Aragón; 151 Castilla-La Mancha; 98 Galicia; 117 Cantabria; 79 Asturias; 86 Castilla y León; 71 Baleares; 209 Navarra; 45 Extremadura y 9 La Rioja.

Por el Cuerpo Nacional de Policía se han practicado un total de 650 pruebas de ADN para establecer el vínculo de filiación de menores acompañados de adultos que manifestaban ser los progenitores sin pruebas fehaciente de ello. De ellos 574 dieron un resultado positivo confirmando el vínculo de filiación, 39 negativo, en 1 no hay resultado por abandono del centro y 36 están pendientes. En un caso se llevaron a cabo pruebas para determinar el vínculo de quien afirmaba ser la tía era real. El resultado fue positivo. 525 muestras de ADN fueron tomadas a personas que llegaron en patera a nuestras costas, 105 en el CETI de Melilla, 11 en el CETI de Ceuta, y 9 en otras circunstancias.

Nuevamente el esfuerzo y rigor del Cuerpo Nacional de Policía resulta ejemplar incorporando el modelo más avanzado de Europa en la detección de filiaciones simuladas como indicio de alerta de posibles casos de trata de personas.

7.2. Registro de Menores No Acompañados.

El Registro de Menores Extranjeros No Acompañados es un instrumento fundamental en la protección, identificación y documentación de los menores. Sin embargo, para que logre su plena eficacia es preciso que quienes deben alimentarlo transmitan con la celeridad adecuada los hechos o actos inscribibles.

Así se hace, normalmente, cuando el dato relevante depende de los miembros del Ministerio Fiscal (inscripción de los decretos de minoría de edad) que está obligado a remitir copia a la Policía Nacional para que proceda a la correspondiente inscripción en el Sub Fichero Adextra y a la Unidad de Extranjería de la FGE para su coordinación. Sin embargo, es patente que se producen cortocircuitos o déficits cuando la información corresponde asumirla a otras instituciones (significadamente, algunos entes autonómicos de protección que acogen a los menores) que no comunican con el rigor preciso y sin retrasos cualquier circunstancia o vicisitud producida al margen de la aplicación del artículo 35 LOEX a pesar de que son trascendentes para ubicar al menor (altas de menores indubitados sin pruebas de determinación de la edad, abandonos de menores de los centros, etc.).

Saber dónde y en qué situación se encuentra el menor no sólo es una condición necesaria para el debido funcionamiento registral, sino también es un presupuesto indispensable para su protección efectiva y evitar situaciones de peligro. Uno de los objetivos prioritarios para el año 2020 será establecer mecanismos de supervisión transversal -en unión con la Fiscalía de Menores- que aseguren en la medida de lo posible que dicha comunicación se produzca.

Cuestión directamente vinculada con el principio de plenitud registral ha surgido en relación con la negativa a facilitar la debida información a la Policía Nacional por ONG dedicadas a gestionar centros de acogida de madres extranjeras con sus hijos. En síntesis, se alega por esas instituciones de protección que, salvo mandato judicial o requerimiento expreso del Fiscal individual y específico, no es posible facilitar información listada a la Policía sobre la estancia y movimientos de madres e hijos por estar vedado por la legislación de protección de datos. El interés de la Policía en conocer el paradero de las madres y los menores deriva, no sólo en la necesidad de actualizar el Registro de Menores, sino también para evitar que puedan ser convertidos en víctimas de redes de trata. No es necesario recordar que una de las técnicas utilizadas por el crimen organizado es la de llamar a los centros, haciéndose pasar por familiares de las víctimas, ofreciéndose a acogerlas en un domicilio. El centro facilita unos billetes para que lleguen a la ciudad donde está el supuesto familiar. Una vez allí son recogidas por miembros de la organización, donde le comunican que debe dedicarse a la prostitución para pagar una deuda contraída con ellos en virtud del viaje y para vencer cualquier resistencia de la víctima le comunican que, si no aceptaba lo que le proponían, podían sufrir daño ella o su hijo de corta y que no volverá a verlo hasta que no satisfaga la deuda.

Para corregir tal situación se han mantenido diversas reuniones por parte de esta Unidad de Extranjería con la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, y el Fiscal Delegado de Protección de Datos con objeto de alcanzar una solución. En la actualidad aún no se ha llegado a una conclusión debido al cambio de Fiscal General del Estado y de su Secretaría Técnica. Una vez superado el periodo excepcional que vivimos por la pandemia de retomarán las correspondientes actuaciones.

En otro orden de cosas conviene reflejar en este lugar que en Navarra, Zaragoza y Teruel se han aprobado protocolos provinciales de desarrollo del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados y que en los territorios con un elevado número de menores extranjeros no acompañados se mantienen reuniones periódicas de coordinación (Algeciras, Madrid, Granada, Las Palmas, Almería). En otras Fiscalías se realizan reuniones sectoriales (así ocurre en Barcelona donde se hacen reuniones de coordinación únicamente con la DGAIA).

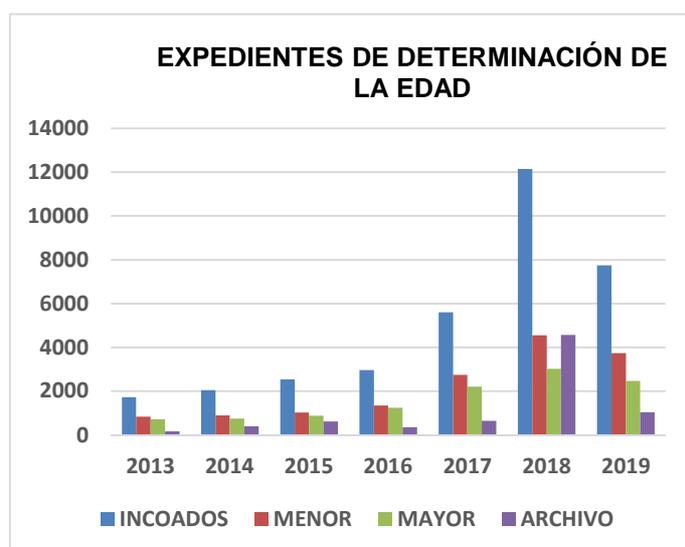
7.3. Diligencias de determinación de edad

Durante 2019 se han incoado 7.745 diligencias preprocesales de determinación de edad, 4.407 menos que el año pasado (-36'26%).

EXPEDIENTES DE DETERMINACIÓN DE EDAD											
INCOADOS**			RESULTADOS								
			MENOR			MAYOR			ARCHIVADOS		
2017	2018	2019*	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
5.600	12.152	7.745	2.751	4.558	3.732	2.205	3.031	2.477	644	4.563	1.037

*No se computan las 3.161 diligencias preprocesales dirigidas a comprobar que el menor ha sido inscrito en el Registro de Menores extranjeros no acompañados. Aunque formalmente parecen ser expedientes de determinación de edad, no lo son ya que ninguna institución plantea duda alguna sobre la minoría de edad, no se practica gestión alguna para realizar las pruebas de determinación de edad y el Decreto dictado asume la edad provisionalísima que asigna la policía que es la edad que el interesado manifiesta. ** En relación con los expedientes incoados en Granada conta su número total pero no los datos diferenciados entre menores y mayores.

Barcelona concentra el mayor número de diligencias realizadas en España (1.808) seguida por Almería (1.679) y Algeciras (652) seguidas a distancia por Granada (499) Melilla (461); Ceuta (465); Murcia (392) Madrid (318), Las Palmas (304) Málaga (229); Tenerife (122) y Girona (90).



Al igual que hemos señalado en otras memorias, en algunas provincias (Cádiz, Almería, Málaga) debido al número de alegaciones realizadas en breves intervalos de tiempo y la escasez de medios materiales, sólo cabe practicar la prueba radiológica básica del carpo de la muñeca izquierda sin intervención del forense. Como informábamos en la memoria del año pasado, la doctrina judicial ha avalado tal sistema como un mínimo aceptable en una situación de urgencia previa a la vía judicial donde bajo la cobertura de la

asistencia jurídica gratuita se podrá desplegar una prueba más detallada.

En este ámbito debe resaltarse la localización de nuevas fórmulas irregulares o ilícitas que dilatan y distorsionan el sistema. A las tradicionales fórmulas de fraude documental que han dado lugar a la presentación de denuncias penales como ha ocurrido en la fiscalía de Jaén se unen otras novedosas como las que relata la Fiscalía de Alicante donde algunos extranjeros alegan ser menores, van a un centro de protección y allí solicitan el asilo. Cuando ya se lo han otorgado, manifiestan entonces que son mayores de edad. Lo hacen así porque en los centros de menores les consiguen el pasaporte y otra documentación con mayor agilidad, al contar con asesoramiento.

De mayor gravedad es el supuesto denunciado por la FD de Las Palmas: se ha observado que personas mayores de edad, que incluso estuvieron condenadas a penas privadas de libertad en España y cuya pena fue sustituida por expulsión, tras ser efectivamente expulsados, regresaban a España en patera y manifestaban ser menores de edad. La reseña no se hace de manera inmediata, puesto que no hay personal suficiente en la policía científica que es la encargada de tomar las reseñas y cotejar las huellas. Si a esto le añadimos que la policía suele aceptar la declaración de la persona que llega a las costas como menor, sin hacer suya la duda, nos encontramos con que cada vez se observan más casos de mayores de edad que superan ampliamente los 20 años, en centros de menores. Falsos menores que se fugan al tiempo, pero que, además una vez localizados de nuevo, deben seguir siendo tratados como menores con la grave consecuencia de que se impone a los verdaderos menores convivir con mayores de edad.

Sobre la valoración de la documentación extranjera se siguen los criterios fijados en la Nota 1/2018. Tenerife y Alicante destacan las pretensiones de que se dé valor a documentos sin traducir enviados por wasap. La Fiscalía de Córdoba refleja su extrañeza al analizar los documentos de Gambia en relación a si es posible emitir pasaporte por las embajadas sin que el interesado firme, pudiendo remitir la firma por correo. Se duda de la regularidad del dato en que se permite la firma por el interesado donde y cuando quiera. En Granada destaca la profundidad con la que se valoran los documentos expedidos por los consulados sobre la base de elaborados informes de inteligencia policial. Pontevedra refleja los retrasos de los consulados a la hora de confirmar la validez de los documentos.

Ha proseguido durante 2019 la labor de coordinación con la Abogacía del Estado que representa al Reino de España en los procedimientos ante el Comité de Derechos del Niño en materia de determinación de edad. Se ha recopilado información y documentación de las fiscalías territoriales, particularmente de Tenerife, y aclarado dudas que se nos han planteado por la Abogacía del Estado.

Toda esta materia de importante relevancia no puede ser analizada en un documento de limitadas dimensiones como el presente. Por ello su estudio y análisis será tratado en un documento aparte que como anexo se publicará en la página web fiscal.es, documentación, especialistas, extranjería. En él se analizarán los dictámenes del referido Comité, los problemas de conciliación con la legalidad vigente española y su incompatibilidad con la doctrina asentada por nuestro Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo, Tribunal de Derechos Humanos o, incluso, con la Comisión Internacional del Estado Civil (Recomendación Núm. 9 de la Comisión Internacional del Estado Civil

relativa a la lucha contra el fraude documental adoptada por la Asamblea General de Estrasburgo el 17 de marzo de 2005). En ese documento anexo se analizarán también todas las cuestiones asociadas a la determinación edad.

Repatriación. La figura del retorno de menores es de escasísima aplicación. En 2019 sólo se han llevado a cabo dos repatriaciones a sus respectivos familiares: uno, natural de Argelia desde Almería, y otro, natural de Colombia, desde Toledo.

Documentación: Nota conjunta de la Unidad de Extranjería, Menores y Contencioso Administrativo de la Fiscalía General 1/2019. Son numerosas las fiscalías que relatan las dificultades para que los menores extranjeros indocumentados obtengan la autorización de residencia por diversas causas (Tenerife, sobresaturación de los centros; Castellón, errores de tramitación y documentación; La Coruña, negativa de los Consulados a expedir pasaporte a los menores por ausencia de documentación previa; Pontevedra, negativa a otorgar cédulas de inscripción por la autoridad administrativa competente; Zaragoza, exasperante lentitud de los trámites en el Consulado; etc.).

El Defensor del Pueblo presentó una queja en la que se hacía constar que la Administración General del Estado se negaba a expedir la cedula de inscripción porque la Administración no había hecho constar la imposibilidad del Estado extranjero de documentar al menor. A raíz de la misma, esta Unidad de Extranjería en coordinación con la Unidad de Menores y las fiscalías de la Sala de lo Civil y Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, elaboró una Nota Interna que recopila la doctrina judicial existente en la materia: en síntesis, se recordó que es una exigencia del interés superior del menor que toda Administración debe proteger al menor extranjero que se encuentre en España y no sólo la Administración que tenga bajo su tutela al menor. Que no es imputable en ningún caso al menor extranjero las negligencias de sus padres, tutores o de quien lo tenga a su cargo por lo que no se le puede hacer responder de la inactividad de los servicios de protección al solicitar la autorización de residencia. También se expone que la Administración General del Estado cuando deniega la cedula incurre la paradoja de negar la autoridad a otra institución del Estado como es la Administración de la Comunidad autónoma. Se afirma que otorgar la cédula únicamente supone un perjuicio modestísimo para el Estado, mientras que negarla al menor implica no reconocer su derecho a la identidad. Se concluye indicando que el Fiscal recurrirá ante el orden jurisdiccional Contencioso-administrativo las denegaciones de la autorización de residencia basadas en la negativa a expedir la cedula de inscripción porque la Comunidad autónoma no justifique la imposibilidad de que el consulado expida el pasaporte del menor.

8. Registro Civil

La intervención del Fiscal en los expedientes previos a la celebración de matrimonios sospechosos de fraude ha sido intensa. La FDE de Tenerife junto a la entrevista reservada, destaca el informe de la policía local de donde residen los promotores sobre la relación de convivencia mantenida por estos.

La especialización de la Fiscalía y su coordinación con la UCRIF por medio de reuniones periódicas son decisivas para frustrar los matrimonios fraudulentos. Relata

la Fiscalía de Tarragona como se ha conseguido poner coto a los llamados matrimonios civiles de conveniencia habiéndose procedido al cierre de oficinas municipales de registro de parejas de hecho en pequeños ayuntamientos cuya deficiente actuación permitía que una persona estuviera empadronada en varios municipios a la vez, obteniendo por cada “matrimonio” una compensación económica. En una reunión, la UCRIF manifestó la necesidad de que, en los procedimientos incoados de oficio por nulidad de matrimonio civil, el agente instructor fuera citado por la Fiscalía como testigo, ya que un más que probable acuerdo entre las partes podría dejar sin prueba a las tesis oficiales. Así se está haciendo. En Lugo, el Registro Civil, en consonancia con la Fiscalía, acuerdan librar oficio a la Brigada de Extranjería a fin de comprobar si tiene expediente de expulsión.

En relación a las parejas de hecho, el FDE de Córdoba propone abordar una reforma legislativa que permita controlar las uniones de hecho fraudulentas. En el mismo sentido, la Fiscalía de Zamora advierte que los registros de parejas de hecho de algunos ayuntamientos se utilizan como medio para burlar la ley ya que al ser sencillo registrarse como pareja de hecho en alguna localidad pequeña, encuentran esta vía para poder obtener un permiso de residencia de forma ilícita.

En relación a la adquisición de la nacionalidad española, el principal problema planteado en el 2019 ha sido la adquisición de la nacionalidad española de los hijos de nacionales cubanos. La Fiscal del Registro Civil de Madrid expone como en esta materia, la Dirección General de la Policía, División de documentación, remitió a la Fiscalía de la Sección de Registro Civil un oficio de fecha 29 de marzo 2019, por si procediera la cancelación de la declaración de la nacionalidad española respecto de los menores nacidos a partir de 1 de enero de 2018, fecha de entrada en vigor de la reforma de la Constitución de Cuba. El oficio remitido por la Policía interpretaba que por la nueva legislación cubana adquirirían esta nacionalidad los nacidos en el extranjero hijos de padre o madre cubanos. La Juez Encargada y las Fiscales adscritas a esta Sección han considerado, de acuerdo con la información del Consulado General de Cuba en Madrid, que para la adquisición de la nacionalidad cubana era necesario un requisito formal ya que previamente se ha de emitir un reconocimiento de la ciudadanía cubana por las autoridades migratorias de Cuba, por lo tanto, no procedía la cancelación de la nacionalidad española al no adquirir automáticamente el menor la nacionalidad cubana de sus padres. La FDE de Tenerife resalta que el servicio de extranjería se han interpuesto 4 recursos ante la Dirección General de los Registros y el Notariado respecto de autos que conceden la nacionalidad, si bien aún no se han resuelto. Los registros civiles de Santa Cruz de Tenerife normalmente acceden a reconocer la nacionalidad por presunción, pero en la provincia de Las Palmas se están denegando.

La Fiscalía de Madrid ha informado una Nota de Servicio sobre la adquisición de la nacionalidad española por residencia para sefardíes, de dos menores. En estos supuestos es de aplicación la Ley 12/2015, de 24 de junio, *en materia de concesión de la nacionalidad española a los sefardíes originarios de España* y en principio no interviene el Fiscal.

En materia de adquisiciones fraudulentas de la nacionalidad se señala por la Fiscalía de Madrid como se recibió información del Consulado de España en Londres sobre una posible falsificación de la documentación utilizada por una persona, nacida en Bangladesh y que había adquirido la nacionalidad española por opción, formalizada ante el Juez-Encargado del Registro Civil de Madrid. Revisada la documentación y las circunstancias que concurrieron para autorizar la opción, se estimó que la documentación aportada no ofrecía suficientes garantías y no estaba acreditada la filiación respecto del padre español, por lo que se acordó la cancelación total del asiento registral de nacimiento.