

4.5 Medida cautelar de internamiento

Este año es imposible determinar con exactitud el número de dictámenes emitidos por los fiscales españoles sobre internamiento cautelar del artículo 61 LOEX. En la estadística confeccionadas por las distintas fiscalías territoriales se hace constar 6.074 informes (5.994 a favor de internamiento y 566 en contra). Estas cifras no son precisas pues, como afirma el FDE de Almería, en ellas no se han contabilizado –por diversas circunstancias– un buen número de informes que necesariamente deberían haberse incorporado (piénsese que se registraron un total de 5.567 extranjeros por entrada ilegal en 225 pateras y sin embargo sólo le constan 38 informes favorables).

Por ello es preferible atender a las estadísticas más minuciosas elaboradas por la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER) de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras que, en síntesis, nos reflejan que durante el año 2017 se ha producido un importante ascenso en el número de extranjeros efectivamente ingresados en CIE (normalmente con el informe favorable del Ministerio Fiscal). En efecto, en total lo han sido 8.814 personas (1.217 personas más que en el año 2016). En este sentido, desde una perspectiva sociológica es un dato relevante comprobar que los extranjeros ingresados fueron mayoritariamente argelinos (3.351), marroquíes (1.609) y de Costa de Marfil (1.215).

Desde otro punto de vista llama poderosamente la atención que exista una importante diferencia entre el número de internamientos y el de efectivas expulsiones ejecutadas, siendo así que sólo fueron repatriados 3.041 extranjeros de los 8.814 ingresados en CIE, lo que supone un bajo nivel de eficacia de la medida cautelar (34.5%).

Como se ha señalado en años anteriores, 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 constitucional sobre el artículo 17 CE. Las principales incidencias detectadas a lo largo del año 2017, según los informes aportados por FDE guardan relación con la alegación «sorpresiva» de minoría de edad esgrimida por extranjeros ingresados en el CIE (que será tratada en otro apartado de la Memoria) y por el anuncio o la efectiva solicitud de asilo o protección internacional, que va aumentando drásticamente y 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.

En este sentido, por el FDE Almería se informa que se han presentado casos en que el letrado del extranjero internado en un CIE ha manifestado –en muchos casos vía recurso de reforma y/o apelación contra el Auto de internamiento dictado por el Juzgado– la intención de aquel de solicitar protección internacional, sin que constara hasta ese momento que se hubiera hecho solicitud al respecto ante la entidad competente, y ello como base para solicitar el cese del internamiento. Como mera manifestación de intenciones no impide la adopción de la medida cautelar, pero determina la paralización del expediente de devolución si efectivamente fuera solicitada tal protección internacional. Asimismo, el FDE de Barcelona, señala que el número de solicitudes de asilo y protección internacional se está incrementando año a año ascendiendo en este año a 496, de las cuales sólo se admitieron a trámite 66 (13,30%). En este sentido, la FDE de Cantabria manifiesta que, según los informes de la Brigada de Extranjería de Policía nacional, se han detectado situaciones de abuso en algunos peticionarios de asilo, en particular de origen albanés, que solo lo solicitan al amparo de su nacionalidad, sin más justificación. La problemática se presenta con los ciudadanos albaneses que pasan por España camino de Reino Unido, y que están solicitando el estatuto de asilados con el único fin de poder permanecer en nuestro país hasta conseguir viajar a su destino sin ser expulsados. Ello pudiera estar relacionado con la trata con fines de explotación laboral con destino a Gran Bretaña.

Durante el año 2017 se han producido algunas situaciones que es preciso reseñar: A) El aumento de internamientos apreciado en Barcelona (más del doble de los que tuvieron lugar el año anterior) tiene su explicación en el hecho de que, durante buena parte del año 2016, el CIE allí ubicado, estuvo cerrado por obras; B) La Fiscalía de Sevilla, ante la posibilidad de que pudiera solicitarse por la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras autorización para internamiento en el CIE provisional de Archidona debido a la avalancha de inmigrantes irregulares llegados a nuestras costas en los últimos meses de 2017, elaboró una nota de servicio sobre el tratamiento común al resto de peticiones, reseñando la legalidad de tal posibilidad con base en lo establecido en los artículos 62 y ss. de la LOEX, así como en el art. 5.2 del Reglamento de Funcionamiento de los CIE, y en lo decretado por la Sentencia del Pleno de la Sala Tercera del TS de 10/02/2015.

También se han detectado prácticas que deben ser inmediatamente erradicadas. En efecto, si bien en la mayoría de las provincias, la audiencia del extranjero, previa a la decisión judicial relativa al internamiento, se realiza de forma fluida y normalizada, el Delegado de Extranjería de Almería denuncia que es práctica habitual en su

territorio, que aquella diligencia se lleve a cabo por los funcionarios del Juzgado, sin estar presentes ni el Juez ni el Fiscal, según formularios al uso y sin que los letrados que asisten al detenido hagan constar ninguna pregunta o alegación.

En cuanto a la posibilidad de acordar o no acordar el internamiento en CIE de ciudadanos comunitarios que tienen decretada la sanción de expulsión conforme al Real Decreto 240/2007, no existe unidad de criterio entre las diferentes Fiscalías y órganos judiciales: A) La respuesta positiva ha sido seguida por Fiscalías como Barcelona, Almería, Burgos, Cáceres, Ciudad Real, Guipúzcoa, Granada, Las Palmas, León, Navarra, Palencia y Segovia. Conforme a esta postura, cumpliéndose las exigencias legales para imponer la sanción de expulsión a un ciudadano de la UE, nada impide que se acuerde su internamiento en un CIE toda vez que tiene naturaleza meramente cautelar y, en el caso de sustitución judicial, está contemplada esa medida por el artículo 89 CP. B) La respuesta negativa es el criterio mantenido por las Fiscalías de Madrid, Alicante, Córdoba, Málaga, Pontevedra, Salamanca, Sevilla y Murcia. Esta postura se basa fundamentalmente en la opinión de que este tipo de internamiento carece de marco legal, toda vez que tal posibilidad no se refleja en el RD 240/2007 y tampoco cabría aplicar la regulación prevista en la LOEX y el Reglamento correspondiente a tenor de lo dispuesto en el art. 1.3 de aquella, al no ser una medida favorable para aquellos a los que les es impuesta.

Por último, señalar que un año más se constata que no existe unidad de criterio de los Juzgados de Instrucción a la hora de fijar un plazo (inferior a los sesenta días) que autoriza la ley. Algunos Jueces autorizan el internamiento hasta el margen de los sesenta días previstos por la ley, en otros se motiva la fijación de un plazo menor atendidas las circunstancias concurrentes, y, por fin, hay jueces que fijan un plazo brevísimo acordando en su caso prórrogas sucesivas hasta el máximo legal.