

## 4. EXTRANJERÍA

### 4.1 Introducción

Se inicia este apartado de la memoria, haciendo una referencia esquemática a los aspectos más relevantes de nuestra organización y actividades.

La Unidad durante el año 2021, estuvo compuesta por dos fiscales adscritos al Fiscal de Sala, el propio Fiscal de Sala, una Secretaría integrada por dos funcionarias, un Policía Nacional de Enlace de la Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales (a partir de ahora UCRIF) y un Capitán de la Guardia Civil, también de enlace con la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil.

A principios de 2021, se produjo un importante cambio para la Unidad en relación al enlace del Cuerpo Nacional de Policía, siendo así que la agente de policía Dña. Auxiliadora Solís Arias, que venía desempeñando este cargo desde su creación, fue sustituida por el Inspector D. José Luís Pérez, jefe de uno de los grupos operativos de la Brigada Central de lucha contra la Trata de Seres Humano de la UCRIF Central, con gran experiencia en la investigación de los delitos atribuidos a esta competencia y una extensa formación en protección de víctimas de trata, y ello con el objetivo fundamental, de mejorar la coordinación entre la Fiscalía y las unidades especializadas de Policía Nacional, así como apoyar y asesorar a los grupos operativos encargados de la investigación de los delitos de tráfico y trata de personas en todo el territorio, establecer una coordinación constante con otros enlaces policiales, fiscales y judiciales, tanto nacionales como internacionales, promover el uso la agilización de los mecanismos de cooperación internacional dentro de la UCRIF e incrementar la eficacia en la identificación, protección y asistencia de las víctimas durante todas las fases de la investigación.

La citada figura se constituyó mediante la «INSTRUCCIÓN NÚM. 4/2001 de 28 de marzo de 2021 de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, por la que se crea la figura de Enlace de la Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales en la FGE». En la misma además se acuerda la designación de un Enlace Territorial de Policía ante el/la fiscal delegado/a de Extranjería en cada provincia, siendo así que, en cada Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, se ha designado un policía a fin de realizar las funciones de contacto tanto con el/la fiscal delegado/a de Extranjería del territorio, como con el enlace de la UCRIF Central

en la FGE. Por último, establece y regula el formato, contenido y momento en que deben remitirse las notas informativas, atestados y demás información de interés, al Enlace en la FGE.

Lo anterior, ha supuesto, un importante avance en la mejora de las comunicaciones y del intercambio de información entre los grupos especializados del CNP y los fiscales, así como con la Unidad de Extranjería de la FGE, siendo además un instrumento indispensable para facilitar el asesoramiento técnico y operativo a los equipos encargados de la compleja investigación derivada de los casos de trata y tráfico de personas.

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 continúa coordinando una red de especialistas integrada en 2021 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.

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, materializándose esta interacción constante a través de comunicaciones telefónicas, mediante correo electrónico y, más recientemente, a través de reuniones *on-line*, planteándose diversas y diferentes dudas interpretativas o de aplicación de la normativa vinculada a nuestra especialidad.

En el ámbito del derecho penal destaca, por su trascendencia y complejidad la persecución del delito de trata de seres humanos (art. 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), a través de la incoación de lo que hemos venido denominando *diligencias de seguimiento*. 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).

El año 2021 ha seguido marcado por la pandemia COVID-19, estando vigentes, aunque paliadas, algunas de las medidas adoptadas el año anterior para proteger la salud y seguridad de la ciudadanía, tanto a nivel nacional como internacional, habiendo variado la intensidad de las mismas dependiendo de la época y el nivel de contagios, así como del país en cuestión competente para aprobarlas, llegando a incluir en determinados momentos, cierres parciales o totales de fronteras.

Ello ha supuesto, aunque en menor medida que en el año 2020, la disminución notable tanto del turismo de ciudadanos extranjeros como de la migración regular. Sin embargo, como ya se indicaba en la anterior Memoria, esta situación no ha desalentado a aquellas personas que, movidas por la búsqueda de una vida mejor para ellas y los suyos, deciden dejar sus países, especialmente del continente africano, y trasladarse a territorio europeo, bien huyendo de la extrema pobreza, la discriminación o los conflictos bélicos, bien buscando un futuro más digno, libre, seguro y con posibilidades de trabajo.

Los métodos utilizados para ello son en numerosas ocasiones extremadamente peligrosos, poniendo en serio riesgo sus vidas y, a veces incluso la de sus hijos, llegando a nuestras costas en cayucos, pateras y otras infra embarcaciones tras duras y largas travesías marítimas.

Este año, han continuado las importantes cifras de entradas por la vía citada, siendo levemente inferiores a las del año 2020, pero muy superiores aún a las de años anteriores.

Así, según fuentes del Ministerio del Interior, este año fueron localizadas 2.149 embarcaciones (45 menos que en 2020, suponiendo un 2,1 % menos) ascendiendo el número de inmigrantes a un total de 40.100 (285 menos que el año anterior, lo que supone un 0,7 % menos), 22.316 de los cuales lo hicieron a través de las costas de las Islas Canarias, 17.341 por las costas de la península y Baleares, 404 por las de Ceuta y 39 por las de Melilla. Es de destacar, que han ascendido el número de entradas a través de la península y Baleares (un 4,7 % más que el año precedente) y descendido el resto: un 4,1 % menos en Canarias, un 19,7 % menos en Ceuta y un 23,5 % menos en Melilla.

También resulta preocupante la entrada de inmigrantes por vía terrestre a través de Ceuta y Melilla, en muchos casos empleando el sistema conocido como «asalto a la valla», que constituye un peligroso método que pone en riesgo la integridad física de las personas que intentan acceder de este modo, así como de los miembros de las

fuerzas del orden público que pretenden evitarlo, causando en la mayoría de los supuestos una gran alarma social.

Según los datos del Ministerio del Interior, el número de inmigrantes que entraron por vía terrestre a través de Ceuta y Melilla, aumentó en un 7,8% respecto al año anterior, ascendiendo a un total de 1.845 frente a los 1.712 del 2020, habiendo entrado 1.092 personas por Melilla (331 menos que el año anterior) y 753 por Ceuta (464 más que el año precedente).

Es de reseñar, el incidente fronterizo iniciado el 17 de mayo de 2021, causado por el cruce masivo de personas por las playas de la frontera entre España y Marruecos en dirección a Ceuta y Melilla. Se calcula que más de 9.000 personas, de los cuales al menos 1.500 eran menores de edad, cruzaron la frontera de Ceuta por los espigones de las playas de Benzú y El Tarajal, suponiendo la entrada de personas por la frontera de forma irregular más numerosa que se conoce hasta la fecha. Si bien la mayoría de estas personas fueron devueltas a Marruecos de forma inmediata o en días posteriores cercanos, el incidente supuso un grave problema de recepción y acogimiento de los recién llegados, especialmente en relación a los menores de edad, muchos de los cuales no fueron repatriados.

Todo este flujo migratorio, ha conllevado que un número importante de personas estén carentes de documentación y en situación administrativa irregular, abocadas a formar parte de núcleos marginales en condiciones de pobreza y exclusión de larga duración, que les hace susceptibles de caer en procesos de explotación, máxime en la situación de crisis económica en la que nos hallamos derivada de la pandemia, la subida de las energías y otros factores.

Por otro lado, la entrada masiva de migrantes en momentos concretos, conlleva problemas serios de infraestructura para la provisión de lugares dignos y adecuados para su acogimiento y atención inmediata, echándose en falta la necesaria previsión de tales situaciones por parte de las autoridades competentes.

Las restricciones de movilidad derivadas de la persistencia de algunas medidas adoptadas durante la pandemia, ha tenido una especial relevancia en el ámbito de las expulsiones, tanto judiciales (art. 89 CP) como administrativas (art. 57.7 LOEX) y en relación con el internamiento cautelar de ciudadanos extranjeros (art. 61 LOEX), debido fundamentalmente a las dificultades para hacer efectivas las expulsiones acordadas en cualquiera de las modalidades señaladas, siendo así, que no resultaba procedente que los fiscales informaran a favor de la privación de libertad cautelar salvo que, en cada caso, se acreditara por la autoridad gubernativa la viabilidad del retorno acor-

dado o por adoptar (tal y como se recogió en la Nota Interna de 31/03/20 ya recogida en la Memoria anterior).

En este periodo anual, la Unidad de Extranjería FGE ha elaborado una pluralidad de Notas Técnicas de distinto contenido para facilitar la labor de los fiscales delegados: la num. 1/21 «sobre la Ley Orgánica 6/2021, de 28 de abril, complementaria de la Ley 6/2021, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal», la num. 2/21 «sobre la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia» y la num.3 sobre «matrimonios y parejas de hecho fraudulentos y de conveniencia».

Asimismo, se ha elaborado un Informe, conjuntamente con la Fiscalía de lo Contencioso Administrativo, sobre «la necesidad de modificar la competencia jurisdiccional en las autorizaciones de la medida cautelar de internamiento de ciudadanos extranjeros del artículo 61 LOEX, (los efectos de la pandemia en la aplicación normalizada de la LOEX)», que fue remitido a la Secretaría Técnica para su estudio y consideración.

Son de destacar, por su gran utilidad y su naturaleza fundamentalmente didáctica, las dos fichas realizadas por el Fiscal de Sala Coordinador de Extranjería, en relación a dos cuestiones de suma trascendencia para nuestra especialidad: Ficha num.1, sobre la «interpretación del artículo 177 bis del Código Penal. Síntesis de la Jurisprudencia de la Sala II del Tribunal Supremo», en la que se resumen y sintetizan todas las sentencias dictadas por el Alto Tribunal hasta diciembre del 2021, y la Ficha núm. 2, sobre la «preconstitución de la prueba testifical de la víctima de trata de seres humanos. Valoración de la declaración de la víctima de Trata de seres humanos», que realiza una síntesis de la jurisprudencia y la doctrina existente al respecto y se proponen nuevas interpretaciones a la luz de la regulación de la prueba preconstituida tras la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal tras la reforma de la LO 8/21.

En el ámbito de las relaciones interorgánicas nacionales internas se ha mantenido constante y fluida la relación con la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, especialmente con el Comisario de la UCRIF, con el Comisario de la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (a partir de ahora UCER), con la Unidad Central contra la Trata de Seres Humanos y con el Centro de Inteligencia y Evaluación de Riesgos, en lo concerniente a la investigación y persecución de los delitos tipificados en los artículos 177 bis y 318 bis CP

y sobre el régimen de aplicación normalizada del artículo 61 LOEX. Idéntica y fluida comunicación se sostiene con las unidades de la Guardia Civil dedicadas a la investigación del delito de trata. Indudablemente favorece este tipo de relación la presencia en Fiscalía de un Policía y un Guardia Civil de Enlace.

En otro orden de relaciones interorgánicas nacionales debemos señalar que durante el año 2021 se ha continuado participando activamente en los siguientes grupos de trabajo institucionales ya iniciados en años anteriores: (1) Grupo de Trabajo para la elaboración del Plan Nacional de Trabajo Forzoso y otras Actividades Forzadas, organizado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo; (2) Grupo de Trabajo para la Elaboración del Plan Estratégico Nacional contra la TSH (PENTRA), organizado por el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (a partir de ahora CITCO); (3) Participación en las reuniones del Foro Social contra la trata con fines de explotación sexual, dirigido por la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género (a partir de ahora DGVG), que tuvieron lugar el 6 de mayo y el 13 de octubre de 2021, donde se trató principalmente de la elaboración de una ley integral contra la trata de seres humanos, con especial atención a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual. (4) Grupo de Trabajo para la propuesta de una nueva regulación de los procesos de determinación de la edad, a instancia del Ministerio de Justicia.

Fruto de los grupos de trabajo referidos, se concluyó el «Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso: relaciones laborales obligatorias y otras actividades humanas forzadas», que fue aprobado por el Consejo de Ministros de 10 de diciembre de 2021 y publicado en el BOE del 24 de diciembre del mismo año, así como el «Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos, 2021-2023», que fue presentado a finales del año 2021 y aprobado por el Ministerio del Interior en enero de 2022, el cual fija cinco objetivos prioritarios y dieciséis líneas de actuación que afectan tanto a instituciones públicas como al tercer sector y cuyo objetivo es permitir un abordaje multidisciplinar e integral de este fenómeno criminal grave y de enorme complejidad.

Igualmente, se continúa manteniendo e implementando la participación en proyectos formativos nacionales en colaboración con Universidades, Centro de Estudios Jurídicos (CEJ), Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y otras entidades e instituciones públicas y privadas, en relación a las materias propias de este ámbito de competencias. Entre ellas caben destacar: Formación Inicial y continuada para miembros de la Carrera Fiscal, (CEJ); Formación dirigida

a Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (Policía Nacional y Guardia Civil); Seminario Internacional de Trata de Seres Humanos, Ministerio de Asuntos Exteriores; V Congreso jurídico internacional sobre formas contemporáneas de esclavitud, OIT Americana; Jornadas sobre trata de seres humanos con fines de explotación laboral, CC. OO. de Castilla-León; trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, un atentado contra los derechos humanos, Subdelegación de Gobierno de Almería; La trata de seres humanos, nuevos retos, situación post-pandemia, Excmo. Ayuntamiento de Castrillón; la coordinación desde el ámbito judicial, la Fiscalía de Extranjería, CITCO. Colaboraciones con Colegios Profesionales: Formación para el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (Determinación de edad de menores; Unidad didáctica sobre TSH; Curso sobre práctica procesal laboral, sobre TSH, medios de investigación, identificación y protección de víctimas, nuevos retos). Colaboraciones con Universidades: la infancia no acompañada y separada con necesidades de protección internacional en España, Universidad Pontificia de Comillas (UPC); IV sesión sobre migraciones, UPC; 9.ª Edición de master de Derecho Penal económico, trata y tráfico de personas, URJC; trata de seres humanos desde la perspectiva financiera y económica en el marco del proyecto europeo Unchained Granada, Universidad de Granada; delitos contra menores y mujeres en las redes sociales: cómo se investigan y cómo se protege a las víctimas, Universidad del País Vasco; jornadas de Derecho Constitucional y Procesal, URJC; Seminario de Derecho Penal, UNED. Colaboraciones con ONGs y fundaciones: Congreso internacional «la situación de las víctimas de trata de personas en tiempos de COVID-19, Inter Iuris; XIV Jornadas de mujeres inmigrantes y violencias, Isadora Duncan; Seminario sobre trata: algunos aspectos sobre la investigación financiera del delito de trata de seres humanos, referencia al blanqueo de capitales, FUNDEA.

En la esfera internacional, dada la situación de pandemia, esta actividad se ha reducido notablemente, habiéndose desarrollado exclusivamente *on-line*, a través de las plataformas *telemáticas*.

En efecto, además de atender la petición de información recabada periódicamente desde distintas instituciones (GRETA, OSCE, UNDOC, EUROJUST, Embajada de EEUU), debemos recordar en este lugar los eventos más relevantes en materia de cooperación y colaboración internacional donde hemos participado activamente: Jornadas de técnicas especiales e investigación, Fiscalía Peruana; *Migrant Smuggling through the use of internet and digital platforms as facilitating factors for smuggling, Eurojust*; sistema de especialización de

los operadores jurídicos frente a la criminalidad, técnicas especiales de investigación, el PACCTO-FIIAPP; migrant smuggling, Eurojust; propuesta de Guía Técnica sobre trata, dentro del proyecto de cooperación en investigación criminal en Centroamérica para combatir la delincuencia y el tráfico de drogas a nivel internacional ICRIME (LA/2017/39066).