

## 4. TRATA DE PERSONAS Y EXTRANJERÍA

### 4.1 Introducción

La Instrucción 5/2007 *sobre los Fiscales de Sala Coordinadores de Siniestralidad Laboral Seguridad Vial y Extranjería y sobre las respectivas Secciones de las fiscalías territoriales*, reconoce a esta especialidad como una prioridad para la Fiscalía General del Estado. La Instrucción 2/2002 ya ordenó crear el Servicio de Extranjería en las Fiscalías que todavía no lo hubieren constituido y el Real Decreto 709/2006, de 9 de junio, crea la nueva plaza de Fiscal de Sala Coordinador de Extranjería.

Conforme a dicha Instrucción, las áreas básicas de competencias asumidas en la especialidad son: las expulsiones sustitutivas (art. 57.7 LOEX, arts. 89 y 109 CP), las causas por delitos de tráfico ilegal de inmigrantes (art. 318 bis CP), las autorizaciones para internamiento de extranjeros en centros habilitados al efecto, expedientes de determinación de edad y repatriación de menores extranjeros no acompañados, artículo 59 de la LOEX y visitas a los Centros de Internamiento de Extranjeros.

Desde su creación, la especialidad de Extranjería ha ido asumiendo nuevas competencias, ligadas generalmente a la nueva realidad legislativa y a la esencial función atribuida al Ministerio Fiscal de protección de las víctimas y persecución de todas aquellas conductas que vulneren los derechos humanos. Es por ello que, desde la reforma del Código Penal por LO 5/2010, que introdujo el art. 177 bis, los fiscales especialistas de extranjería tienen entre sus principales funciones la persecución del delito de trata de seres humanos, por su evidente conexión con el de tráfico de personas con el que se hallaba unificado con anterioridad a la citada reforma, y por ende, la Unidad abarcó el seguimiento y la coordinación de todas estas causas. Esta circunstancia ha dado lugar al cambio de nombre de la Unidad, pasándose a llamar «de Trata de Personas y Extranjería», en virtud de Real Decreto 311/2023 de 25 de abril de 2023, publicado en el BOE de 26 de abril de 2023.

La nueva dimensión hacia la que se dirige la especialidad, unido a la creciente preocupación a nivel mundial por la trata de personas, especialmente de niños/as, la inmigración ilegal y las mafias que la controlan, determinan el nuevo modelo de Unidad por el que estamos trabajando, para dar una respuesta eficiente y actualizada al servicio público encomendado al Ministerio Fiscal. Este compromiso determina, no solo hacer un seguimiento de todas las investigaciones poli-

ciales y judiciales que constituyen nuestra competencia, sino velar de manera primordial por la protección de las víctimas y trabajar porque la Fiscalía española constituya un referente a nivel nacional e internacional en la lucha contra la trata y el tráfico de personas, razones por las que resulta imprescindible nuestra participación en todos los foros nacionales e internacionales, grupos de trabajo y actividades cuyo objetivo sea éste.

La Unidad de Trata de Personas y Extranjería de la FGE coordina una red de especialistas integrada en 2023 por 101 fiscales: 52 fiscales delegados, 1 por cada provincia, 1 en la Fiscalía Antidroga y 1 en la Audiencia Nacional; 19 fiscales de enlace en las fiscalías de área; y 28 fiscales adscritos. La naturaleza transversal de muchas de nuestras competencias internas (menores extranjeros, persecución penal de determinados delitos, expulsión judicial y administrativa de extranjeros, visitas al CIE, Registro Civil), exige una disposición casi permanente de la Unidad, no sólo con los fiscales delegados sino con el resto de compañeros que abordan temas de nuestra materia, con el fin de resolver los problemas interpretativos o de aplicación de la normativa vinculada a nuestra especialidad.

Las notas que se quieren destacar en este marco introductorio son las siguientes:

i) En relación con la estructura y organización de esta Unidad, hay que señalar que la misma está integrada por la Fiscal de Sala, dos fiscales adscritas a la misma y una Secretaría servida por tres funcionarias –una de las cuales fue nombrada de refuerzo– y un Policía Nacional de enlace de la UCRIF. La Unidad carece de oficial de enlace de Guardia Civil adscrito, tras haber cesado en este destino la anterior teniente que ejercía esta función.

ii) En el ámbito del derecho penal es esencial la persecución del delito de trata de seres humanos (art. 177 bis CP) que ha dado lugar al establecimiento de un sistema de seguimiento pormenorizado de todas y cada una de las fases 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, la instrucción, la calificación, el enjuiciamiento, la sentencia y su ejecución), a través de la incoación de lo que denominamos *diligencias de seguimiento*, y que es el mismo sistema que se sigue respecto a los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros de relevancia.

Sí es importante destacar que, tras un estudio comparativo de las diligencias de seguimiento incoadas en el año 2022 y en el año 2023, se aprecia un importante incremento, así mientras que en 2022 se

incoaron 181 diligencias, este año se han incoado 272. Ese incremento pudiera responder a la colaboración y compromiso no solo de la Unidad sino de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

De constante y fluida ha de calificarse la relación mantenida con la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, especialmente con el Comisario de la UCRIF, con el Comisario de la 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 comunicación se sostiene con las Unidades de la Guardia Civil dedicadas a la investigación del delito de trata.

iii) Se es consciente de que la inmigración ilegal se ha convertido en uno de los principales problemas no solo de nuestro país y de Europa, sino del mundo entero, siendo España una de las principales puertas de acceso a Europa. Desde julio de 2023, comenzó una llegada ingente de cayucos a las islas de Tenerife y de El Hierro, que se ha extendido a todas nuestras costas y que ha supuesto una auténtica crisis humanitaria. Por ello, ya desde finales del año pasado, y principalmente en este año, se ha iniciado el contacto regular con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad especializadas, en aras a coordinar también estas investigaciones de gran complejidad por su vinculación con la delincuencia organizada transnacional. Asimismo, se ha iniciado un seguimiento pormenorizado de estas causas, a través de las correspondientes diligencias de seguimiento, lo que ha supuesto un importante incremento de estas.

Cada vez son más las personas que, movidas por la búsqueda de una vida mejor y más digna, deciden trasladarse a territorio europeo. Los métodos utilizados para ello siguen siendo en numerosas ocasiones extremadamente peligrosos, llegando a nuestras costas a bordo de infraembarcaciones, tras duras y largas travesías marítimas. Este año, han continuado las importantes cifras de entradas por la vía citada, destacando que, conforme a los datos oficiales, podemos apreciar un acentuado incremento con relación al año anterior.

Así, según fuentes del Ministerio del Interior, este año fueron localizadas 1.817 embarcaciones frente a las 1.701 del año 2022, ascendiendo el número de inmigrantes a un total de 55.374 a diferencia de los 29.055 del año anterior, lo que suponen 26.319 personas más, de los cuales 46.857 fueron hombres, 2.721 fueron mujeres, 5.796 menores acompañados y 2.375 menores no acompañados.

A diferencia de los datos anteriores, es necesario señalar el descenso del porcentaje en 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 de entrada tanto para los inmigrantes como para los miembros de las fuerzas del orden público que pretenden evitarlo. Así, según los datos del Ministerio del Interior, el número de inmigrantes que entraron por vía terrestre a través de Ceuta y Melilla ha disminuido respecto al año anterior, ascendiendo a un total de 1.234 frente a los 2.291 del año 2022. De estas 1.234 entrada irregulares, 166 fueron por Melilla (1009 menos que el año anterior) y 1.068 por Ceuta (48 menos que el año precedente).

iv) Respecto a las relaciones interinstitucionales nacionales, durante el año 2023, hemos participado 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 CITCO; (3) Participación en la reuniones del Foro Social contra la trata con fines de explotación sexual, dirigido por la DGVG.

Fruto de los grupos de trabajo referidos, se participa en el seguimiento del *Plan de Acción Nacional contra el Trabajo Forzoso: relaciones laborales obligatorias y otras actividades humanas forzadas*, que fue publicado en el BOE del 24 de diciembre del mismo año, así como en del *Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos, 2021-2023*, que fue aprobado por el Ministerio del Interior en enero de 2022.

Se ha mantenido también constante y fluida la relación con la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, así como con las unidades especializadas de la Guardia Civil, Ertzaintza y Mossos d'Esquadra, destacando como novedad este año, la propuesta de estos últimos de crear la figura de «oficial de enlace» con nuestra Unidad y así mantener una colaboración más estrecha.

Igualmente, movidas siempre por el compromiso con la protección de las víctimas, durante el año 2023 la Unidad de Extranjería de la FGE ha liderado dos grupos de trabajo interinstitucionales de máximo interés que se constituyeron en el segundo semestre de 2021, y a los que se ha hecho referencia en textos memoriales anteriores «Grupo Ucrania» y «Grupo Barajas». Siempre conscientes de la dimensión transnacional de estos tipos delictivos, participamos activamente en dos Grupos de Trabajo liderados por EUROJUST sobre Tráfico de Personas y Trata de seres Humanos, con la finalidad de

coordinar nuestra actividad con fiscales y jueces de la UE y terceros países observadores.

v) Se mantiene nuestra participación en proyectos formativos nacionales en colaboración con Universidades, CEJ, CGPJ y otras entidades e instituciones públicas y privadas, con relación a las materias propias de nuestro ámbito de competencias.

vi) En la esfera internacional, nuestra actividad se ha incrementado notablemente, habiéndose desarrollado numerosos proyectos, organizados por distintos organismos españoles (AECID), europeos, (Instituto Internacional de Siracusa para la Justicia Penal y los Derechos Humanos, Consejo de Europa), e internacionales (UNODC, REDTRAM, AIAMP, TAIEX), entre otros.

vii) En este periodo anual, esta Unidad continúa con la elaboración de un boletín jurisprudencial que recopila todas las sentencias relativas al delito de Trata de Seres Humanos, dictadas por las Audiencias Provinciales, los Tribunales Superiores de Justicia y Tribunal Supremo relativas al año 2023.

También se han elaborado 2 notas interiores, la 1/23 y la 2/23.

La nota interior 1/2023 tiene por objeto adecuar las actuaciones que se desarrollan en el ámbito de nuestra competencia a la Circular 2/2022, de 20 de diciembre, de la Fiscalía General del Estado *sobre actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal en materia de investigación penal*, y que pretende dar un tratamiento unitario y sistemático a las distintas formas de actividad extraprocesal del Ministerio Fiscal, incluido el sistema para articular la dirección de la Policía Judicial, revisando y actualizando los criterios plasmados en anteriores Circulares, Instrucciones y Consultas que trataban esta materia.

La nota interior 2/2023 tiene por objeto dar un mejor cumplimiento a la Instrucción 1/2015, de 13 de julio, *sobre algunas cuestiones en relación con las funciones de los Fiscales de Sala Coordinadores y los Fiscales de Sala Delegados*, orientada a la búsqueda de nuevos cauces para avanzar en la producción de criterios unitarios de interpretación en los actos del Ministerio Fiscal, abordando la función esencial de supervisión de los Fiscales de Sala Coordinadores de la actividad de las secciones especializadas territoriales.