



INFORME CIE 2023

INTERNAMIENTO “MUTEADO”

**PERSONAS CUYO SUFRIMIENTO QUEDA
OCULTO A LA SOCIEDAD**

sjm

SERVICIO JESUITA
A MIGRANTES

El **Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) España** es una red de entidades que trabaja por la defensa de los derechos de las personas migrantes y su pleno acceso a la ciudadanía. El SJM está impulsado por la Compañía de Jesús y se integra dentro de su Sector Social, concretando su dedicación al ámbito de las migraciones.

Forman parte de SJM las entidades sociales jesuitas que trabajan en España con y por las personas migrantes: Centros Pueblos Unidos y Padre Rubio Fundación San Juan del Castillo (Madrid), Fundació Migra Studium (Barcelona), Asociación Claver (Sevilla), Fundación Ellacuría (Bilbao), SJM Almería, SJM Valencia, Fundación Red Íncola (Valladolid), Asociación Atalaya Intercultural (Burgos), Centro Padre Lasa (Tudela), Asociación Loiola Etxea (San Sebastián), Fundació Arrels Sant Ignasi (Lleida) y el Área de Migraciones del Centro Pignatelli (Zaragoza).

El SJM cuenta con una oficina técnica en Madrid. Además, colabora con la Fundación ECCA Social, la fundación Entreculturas, la fundación Alboan, el Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones IUEM de la UP Comillas, Cáritas-Marruecos y la Delegación Diocesana de Migración (archidiócesis de Tánger, Marruecos).

El SJM aspira a abarcar el conjunto de las dimensiones de trabajo por la justicia, acompañando y defendiendo a la persona migrante en todas las fases de su proceso migratorio. Trabaja en alianza con otras organizaciones para prevenir las causas de la migración forzosa en el origen. Presente en la frontera sur española, acoge desde la llegada al territorio. Mediante la hospitalidad acompaña los procesos de acogida, integración y ciudadanía; los procesos de inclusión social, el acceso a derechos, la plena participación en la sociedad, el fortalecimiento asociativo, la gestión de la diversidad cultural y religiosa, la visibilidad de la mujer migrante trabajadora en el hogar, etc. Trabaja también en los procesos de exclusión: CIE, situaciones de nueva emigración y expulsión. Se hace presente en contextos de detención e internamiento, garantizando el cumplimiento de estándares de derechos humanos, acompañando procesos de expulsión y retornos en contexto europeo por el Reglamento de Dublín. Además, realiza una labor de sensibilización a la ciudadanía y de incidencia en los poderes públicos sobre cuestiones de política migratoria, integración y convivencia social, cooperación y coherencia de medidas políticas.

www.sjme.org

info@sjme.org

Foto de portada: Ángulo norte del CIE en construcción en Botafuegos, Algeciras.

ÍNDICE

Resumen del Informe	4
Prólogos: Un miedo a las “crisis migratorias” que genera espacios de excepción	5
El sentido de vivir con los fracasados de la historia	7
Internamiento “muteado”	8
Panorámica del internamiento en 2023	10
1 Pensar el internamiento a partir de las cifras	
2 Pensar el internamiento a partir de la observación directa	
Problemática abordada en 2023	26
1 A vueltas con la ilegalidad del internamiento de personas comunitarias	
2 Investigar posibles vulneraciones de derechos en contextos difíciles	
3 El debido respeto a la privacidad de las consultas y comunicaciones	
4 Es preciso replantear la contratación del servicio médico-sanitario	
5 Cumplir cabalmente y en plazo la Ley de Transparencia y Buen Gobierno	
El defensor del pueblo sigue marcando tareas pendientes	42
1 Las conclusiones recogidas en la ficha de la visita	
2 Consideraciones con la mirada en el futuro CIE de Botafuegos	
Tratamiento político de los CIE	50
1 Los CIE, ausentes en la labor legislativa y de control del gobierno en 2023	
2 El internamiento de personas extranjeras en los programas electorales	
Propuestas conclusivas	56



INTERNAMIENTO “MUTEADO”

1. En 2023 estuvieron **activos los CIE de Algeciras, Barcelona, Las Palmas, Murcia y Valencia**; el de **Madrid en la segunda quincena de diciembre**, finalizadas las obras de reforma; el de **Tenerife permaneció inactivo** todo el año por obras.

2. Fueron **internadas 2.085 personas, 64 mujeres, 1** de ellas identificada como **objeto de trata**. Practicadas 10 pruebas de determinación de la edad, **2** fueron identificados como **menores**. **877 personas solicitaron protección internacional**.

3. **1.488 internamientos** tuvieron causa de **expulsión** (71,37%), **557 de devolución** (26,71%) y **40 de salida obligatoria** (1,92%). Muchas personas internadas tenían **procedimientos de expulsión “cualificados”** por la posesión de antecedentes penales o policiales. En cualquier caso, la mayoría presentaba perfiles muy complejos, con arraigo.

4. Solo un **29,73% de las 3.091 expulsiones ejecutadas fueron desde CIE** (919), así como solo un **33,67% de las 597 devoluciones y salidas obligatorias** (201).

5. Un **54,82%** de las salidas de CIE fueron por **ejecución de la repatriación forzosa** (1.120), el **42,58%** por **libertad** (870), y el **2,59%** por **otras causas** (53).

6. Las cifras transmiten la imagen de un internamiento con **sordina: oculto** por números que se mantienen **relativamente bajos** desde la pandemia, que trata de justificarse al aplicarse más frecuentemente a personas con antecedentes penales o policiales, pero que trunca trayectorias de arraigo, la vida familiar, y su carácter azaroso, injusto, en las personas con acuerdo de devolución.

7. Aunque las cifras de internamiento relativamente bajas y la ausencia de noticias den a entender que reinó la calma, los policías de servicio advertían un **ambiente más hostil entre internos**, que atribuían al **aumento proporcional** de quienes tenían **antecedentes penales o policiales**.

8. Hubo un **caso de agresión entre internos** ligado a una **mala práctica policial** en el CIE de Algeciras cuya **denuncia directa en sede judicial fue obstaculizada** y, lo que es más grave, **no fue debidamente investigada por el juzgado de control**.

9. Hay CIE en los que siguen poniéndose **trabas a las visitas** de las **entidades de la sociedad civil**, de la **capellanía** y a la orientación jurídica de **Extranjería**.

10. Sigue **faltando privacidad** en las **consultas médicas** y en las **visitas**.

11. Sigue siendo **preciso acometer una reforma cabal de los servicios médicos-sanitarios de los CIE**: en sus prácticas, tanto como en el diseño que revelan los pliegos de prescripciones técnicas en los procedimientos de licitación.

12. El **Defensor del Pueblo** publica numerosas **recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales** sobre el CIE de Algeciras que aplicar también en el nuevo de Botafuegos, y –en realidad– en los demás CIE.

13. En 2023 el **internamiento** estuvo prácticamente **ausente del debate político**: en la Comisión de Interior del Congreso, en los programas electorales y por la prórroga en 2024 de los PGE 2023.

UN MIEDO A LAS “CRISIS MIGRATORIAS” QUE GENERA ESPACIOS DE EXCEPCIÓN

Blanca Garcés Mascareñas. Investigadora sénior del área de Migraciones y coordinadora de investigación de CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs).

DESDE 2015 EUROPA VIVE AMEDRENTADA POR LA POSIBILIDAD DE UNA NUEVA CRISIS MIGRATORIA. ENTONCES ANGELA MERKEL PRONUNCIÓ SU FAMOSO: “YES, WE CAN”, REFIRIÉNDOSE A QUE EUROPA SÍ PODÍA ACOGER A LAS PERSONAS REFUGIADAS. PERO, INMEDIATAMENTE DESPUÉS, EUROPA DIJO: “BASTA”. DESDE ENTONCES VIVE CON LA OBSESIÓN DE QUE NO SE REPITA. ES EL 11-S EUROPEO, COMO RECUERDA EL POLITÓLOGO BÚLGARO IVÁN KRASTEV.

Esta obsesión ha provocado la proliferación de espacios de excepción. Hacia dentro, hemos visto cómo se multiplicaban los espacios de detención y los centros de acogida cerrados o, lo que es prácticamente lo mismo, aislados. ¿Quién no recuerda las embarcaciones-cárceles para solicitantes de asilo del Reino Unido? También hemos presenciado la creación de regiones fuera de la ley, donde la protección internacional deja de ser un derecho, así como se prohíbe la entrada de la prensa y de las organizaciones de ayuda humanitaria: fue en 2021, en Polonia, en su frontera con Bielorrusia. También nos hemos acostumbrado a las políticas de la indigencia: lo que buscan es despojar a los que ya están, limitando su acceso a la vivienda, a los servicios sociales o al mercado laboral.

En la frontera geográfica, estos espacios de excepción toman otra forma. Desde 2015 se han construido miles de kilómetros de muros y vallas, las arquitecturas fronterizas se han hecho más lesivas y mortíferas (además de más tecnológicas) y las devoluciones en caliente se han convertido en la ilegalidad hecha norma. En la frontera el Estado actúa con más impunidad que nunca: ya nadie se escandaliza. También desde entonces se han reducido las operaciones de rescate marítimo desde los países del Norte del Mediterráneo. El objetivo es recordar a las personas migrantes que, de salir, no serán rescatadas y que, si lo hacen, serán devueltas por las guardias costeras de los países del Sur: las únicas que pueden hacerlo sin vulnerar el principio de no devolución. **Según la organización Caminando Fronteras, en 2023 fallecieron 6.618 personas en el intento de llegar a las costas españolas.**

Más allá de la frontera, esa obsesión europea se ha traducido en nuevos acuerdos con terceros países para contener los flujos migratorios desde fuera. Las políticas de externalización del control migratorio se proponen condicionar a los países vecinos para que controlen las fronteras, detengan y deporten cuando sea necesario, acojan a aquellas personas refugiadas que Europa ya no quiere, se ocupen del rescate marítimo y acepten la deportación de aquellos ciudadanos (propios o de países terceros) que han dado el último salto hacia Europa desde su territorio; todo esto a cambio de dinero, connivencia política o acuerdos varios. Europa paga y ellos ejecutan. Lo hacen con mayor impunidad que los gobiernos europeos porque escapan más fácilmente del control del poder judicial y de la sociedad civil.

¿Quién no recuerda los campos de detención en el sur de Libia, agujeros negros de derechos humanos, o las deportaciones en el desierto del Sáhara por parte de gobiernos como los de Marruecos o Túnez?

En 2024 el Parlamento Europeo ha aprobado el esperado **Nuevo Pacto Europeo sobre Migraciones y Asilo**. El pacto promete, básicamente, dos cosas: sellar las fronteras europeas reduciendo las entradas irregulares; y distribuir de forma más equitativa la responsabilidad entre Estados miembros. El pacto **afianza las tendencias securitarias** de los últimos años. En la frontera permite: retrasar el registro de solicitantes de asilo, instaurar procedimientos fronterizos de segunda categoría y ampliar el tiempo de detención, incluso de menores. En pocas palabras, **rebaja estándares y legaliza lo que, hasta entonces, era simplemente ilegal**.

La detención o internamiento es la política clave en esta deriva: en la frontera para facilitar los procedimientos de asilo exprés; en centros de acogida cerrados o aislados para evitar la integración antes de las resoluciones de las solicitudes de asilo; internamiento de personas en situación irregular con vistas a la deportación. En verano de 2023 el canciller alemán Scholz anunció deportaciones “a gran escala”. También lo había anunciado Meloni, que llegó al gobierno italiano con la promesa de acabar con la inmigración irregular. Es pura **gesticulación política**, pues la mayoría de las órdenes de expulsión no llega a ejecutarse. Son **políticas caras, ineficientes y de difícil ejecución**, en parte al no prestarse a colaborar los países de destino.

Pero, que sean pura ilusión, no significa que sean pura retórica. El **“mito del retorno” genera una maquinaria creciente de medidas de control, detención y expulsión** que producen un doble efecto. El primero, que se persigue y penaliza crecientemente la irregularidad administrativa. Más que la deportación o detención en sí, lo que marca la experiencia de la mayoría de las personas inmigrantes sin permiso de residencia es la posibilidad de ser detenidas y deportadas. El segundo, que, en un contexto de creciente privatización de los servicios públicos, estas políticas alimentan una industria en expansión que, por sus propios intereses de mercado, fomentan más control.

LA “CRISIS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS” DE 2015 FUE EL 11-S EUROPEO. ENTONCES, LA LLEGADA DE MÁS DE UN MILLÓN DE PERSONAS A LA UNIÓN EUROPEA SE VIVIÓ CON CONFUSIÓN Y CONMOCIÓN.

En esto consistió el shock, utilizando el término de Naomi Klein en su libro *La doctrina del shock*, que explica que pocos años después hablamos de la creación de todos estos **espacios de excepción dentro y fuera de las fronteras europeas**. Ni las **legislaciones nacionales y europeas** ni los **valores** que, en principio, representan el fundamento de lo que somos, han sido suficientes para impedirlos. Pero siguen ahí, y hay que **reclamarlos para evitar que prosiga esta deriva hacia el iliberalismo**. Cuando se trata de tal reclamación, el presente informe del Servicio Jesuita a Migrantes sobre la situación del internamiento en los CIE de España se revela una herramienta indispensable.

EL SENTIDO DE VIVIR CON LOS FRACASADOS DE LA HISTORIA

Mariano Moragues Zaforteza SJ. Capellán en el centro penitenciario de Picassent. En el *piso de acogida Claver* convive con otros dos jesuitas y presos de permiso o en tercer grado.

Agradezco la invitación a prologar este Informe CIE del SJM, pero poco puede decir de los CIE quien solo conoce el mundo de las cárceles en 20 años de capellanía en Palma y Valencia; quien lleva 12 años compartiendo techo con personas que no tendrían dónde ir cuando salen de permiso penitenciario o les conceden el tercer grado. Al fin y al cabo, **lo que dan las prisiones y los CIE es el contacto con personas privadas de libertad... y la dificultad para mantener el tipo, para ver sentido a lo que uno/a hace.** Eso puedo compartir con quienes entran en los CIE y escuchan a personas que pocas veces volverán a ver, porque las habrán llevado a sus países o porque, libres, vivirán su vida. Creyente y teólogo autodidacta, contemplo la humanidad de Jesús de Nazaret y hago exégesis de los textos bíblicos. Lo que encuentro en el Evangelio rompe con lo que enseñarían todas las culturas de la humanidad: **los fracasados de la historia son los triunfadores para Jesús de Nazaret** (Lucas 6, 20-26; Mateo 25, 31-46).

Cuando empecé a entrar en la prisión de Palma quería ayudar a los presos a encontrar sentido a su vida. Ahora no estoy seguro de que eso deba ser mi objetivo, pero sé que los presos me han ayudado a encontrar el sentido de mi vida como hombre, cura y jesuita. El encuentro con los presos, en la cárcel y en casa, me enseña una paradoja: los jueces y fiscales que los juzgaron en su día no conocen apenas nada de sus vidas; mientras que yo, cuanto más los conozco en el trato, menos me atrevo a juzgarlos. Incluso, aquellos que sé autores de los delitos más imperdonables para nuestra sociedad me han movido a quererlos sin emitir un juicio condenatorio.

El régimen de la capellanía penitenciaria da holgura para pasar el tiempo con los presos, escuchándolos con respeto y cariño, perdiendo aparentemente el tiempo sin pretender darles la solución para sus vidas. **Nos jugamos mucho en cuidar que nuestro amor sea gratuito, sin obsesionarnos por la eficacia de nuestras visitas.**

A veces es durísimo visitar a personas privadas de libertad, fracasadas, que pierden el sentido de sus vidas: la frustración que más me cuesta asumir es la del suicidio. Cuando un preso se suicida, lo siento como el mayor de mis fracasos, pero no me atrevo a condenarlo: trato de entender que su fracaso ha llegado al límite y que no ha podido más. **Siempre puedo recomendar el cuidado del sentido de compasión** entendida como *padecer-con* las personas juzgadas, privadas de libertad, apartadas fuera de la ciudad, silenciadas tras gruesos muros que apagan el sonido de sus voces. Habrá que ver si en los CIE se encuentra la misma pobreza que en las cárceles, donde tantos presos han crecido en familias desestructuradas, padecido el fracaso escolar, consumido drogas desde edades tempranas, no han visto bien tratadas sus enfermedades mentales... Y sí, entre los presos, quienes son inmigrantes o extranjeros, no han sido bien acogidos.

No: no es lo mismo visitar a una persona privada de libertad en un CIE, una vez, dos o tres a lo sumo, que las visitas continuadas a quienes están en la cárcel, o la convivencia en el *piso Claver* durante sus permisos o cuando trabajan su reinserción durante el tercer grado.

PERO HAY ACTITUDES BÁSICAS QUE COMPARTIMOS: VENCER LOS MIEDOS INICIALES, ESCUCHAR SIN JUZGAR, INTERESARSE POR LO QUE LES PREOCUPA E INTERESA EN LA VIDA, OFRECER RESPETO, CARIÑO Y AMOR. NO ESTÁ DE MÁS AÑADIR OTRA: CONTAR LA EXPERIENCIA A OTRAS PERSONAS PARA DESMONTAR PREJUICIOS.

INTERNAMIENTO “MUTEADO”

EN LOS ÚLTIMOS 15 AÑOS EL SJM VIENE CONSTATANDO QUE, DESDE 1985, LOS CIE SE ENCUENTRAN ENTRE LAS HERRAMIENTAS MÁS AFLICTIVAS Y REPRESIVAS DE LA POLÍTICA MIGRATORIA ESPAÑOLA (Y EUROPEA), AUNQUE NO SEA LA MÁS UTILIZADA.

Parece que las cifras de los últimos 15 años muestran un recurso decreciente al internamiento hasta un umbral relativamente reducido: como si se quisiera ponerle sordina o, en el lenguaje digital, como si se quisiera dejar el internamiento “muteado”.

Pero ahí están los CIE, y sigue habiendo personas que sufren el internamiento. Por más que el internamiento sea contemplado por la LO 4/2000 como la última de una lista de medidas cautelares, ninguna tan lesiva, se recurre a él de modo desproporcionado. **Crece la proporción de personas internadas con expedientes de expulsión que el Ministerio del Interior insiste en denominar “cualificados”:** reflejo de la voluntad de justificar el internamiento haciendo ver que se reserva para quien tiene algún antecedente penal o policial, criminalizando a las personas internadas. La desproporción es patente en casos como cuando el delito que “cualifica” la expulsión sea haber conducido un vehículo con el permiso de conducción del país de origen, sin haber obtenido uno español.

A través del acompañamiento a las personas internadas el SJM sabe que los CIE presentan un **déficit** recurrente e irresuelto en el **estado de sus instalaciones**, en la **precariedad de los servicios** (asistencia social, sanitaria y jurídica) y en las constantes situaciones de **violencia** que se viven en ellos. Son lugares en los que las personas internadas sufren **vulneraciones de derechos** y un **trato hostil** por parte de la Administración. Hostilidad que también se refleja en la **falta de transparencia** e información disponible sobre la gestión de estos espacios, lo cual ampara la **impunidad** de determinadas actuaciones muy controvertidas que afectan a los derechos humanos. **Todo esto cuestiona la legitimidad, la proporcionalidad, la idoneidad y la eficacia del internamiento, así como de la propia expulsión**, como respuestas de la política de extranjería a la llegada y la permanencia de personas migradas. En muchos sentidos pueden y deben calificarse como fracaso.

EL INTERNAMIENTO Y LA SITUACIÓN DE LOS CIE PREOCUPAN POCO A LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS: COMO SE CONSTATA POR LA NULA REFERENCIA A LA CUESTIÓN EN LA COMISIÓN DE INTERIOR DEL CONGRESO EN 2023.

Tampoco preocupa especialmente a los partidos políticos, cuyos programas electorales para las elecciones generales de 2023 soslayan la cuestión. Es otra muestra de la bajada de volumen aplicada al internamiento.

Aunque los CIE (y lo que sucede en ellos), otros lugares de privación de libertad de personas extranjeras recién entradas o en vías de repatriación forzosa, así como los vuelos de expulsión, sean objeto de atención por parte de los organismos públicos de protección de las personas y de los juzgados de control, siempre cabe instar a una mayor frecuencia, intensidad y exhaustividad en la labor de investigación.

Ciertamente, hay organizaciones sociales y plataformas ciudadanas que mantienen una agenda de incidencia política, pero **se perciben desinterés e indiferencia** sobre la expulsión y el internamiento **en la sociedad, en los medios de comunicación y en el estamento político.**

El SJM sigue abogando por la supresión definitiva de todos los CIE, tanto los actuales, cuyas instalaciones han sido objeto de reforma, como el de nueva construcción en Algeciras-Botafuegos y los que se construyan en años venideros. Y eso no puede ser el fruto de una práctica menguante, de políticas tácitas, sino de decisiones conscientes. **El SJM se mantiene en contra de cualquier modelo de privación de libertad en el contexto migratorio**, aun a sabiendas de que el presente y el futuro próximo no llevan en esa dirección. El Nuevo Pacto Europeo sobre Migraciones y Asilo y la batería de reformas de reglamentos comunitarios que el pacto conlleva obligan a un ejercicio de realismo, sí, pero también exigen despertar la conciencia ciudadana, un rearme social frente al uso indiscriminado, extensivo y preventivo del internamiento, de la expulsión, del rechazo en frontera, de la prohibición de entrada, del asilo simplificado y desnaturalizado... que tratan de justificarse con la coartada de las nociones de crisis y de excepcionalidad migratoria.

En el contexto antes esbozado **los CIE son un eslabón menor en la cadena**, lo cual hace preciso que quienes siguen acompañando el sufrimiento de las personas internadas en CIE amplíen la perspectiva, sabedores de que los CIE forman **parte de una política deshumanizadora**, de una estrategia de más altos vuelos contra las personas migrantes.

En conclusión, la experiencia y pericia acumuladas en los últimos lustros deben ayudar a **encarar los desafíos a los que se enfrentan las personas migradas y racializadas**, así como las entidades de la sociedad civil que apuestan por defender sus derechos y que abogan por una sociedad inclusiva, integrada. Son desafíos que solo pueden afrontarse exitosamente tejiendo redes, sumando voluntades, compartiendo esfuerzos. Es preciso recurrir a la experiencia acumulada para acompañar, servir y defender personas y procesos en los lugares en que se exacerbarán las fronteras hostiles y los controles férreos en aeropuertos, puertos, comisarías, juzgados y tribunales, transportes y servicios públicos, mercado laboral y de mano de obra, mercado financiero y económico.

TODAVÍA ES PRECISO ACOMPAÑAR, SERVIR Y DEFENDER A PERSONAS INTERNADAS EN LOS CIE, PORQUE ES PRONTO PARA CONCLUIR QUE SE ACERCA EL FIN DEL INTERNAMIENTO.



Exterior del CIE de Algeciras-
Botafuegos

PANORAMA DEL INTERNAMIENTO EN 2023

Entró en España en 2020. Temporero agrícola, vivía en un poblado chabolista de Huelva. Cayó en la drogadicción. Pidió ayuda a una ONG, que lo metió en un programa de desintoxicación. Inició una relación tóxica con una mujer británica que seguía el programa. Al querer cortar, ella lo denunció falsamente por violación. Detenido y juzgado, fue declarado inocente. Completado el programa para superar su adicción, se trasladó a Sevilla y a Córdoba buscando empleo. Pero ya figuraba en la base de datos con antecedentes policiales, así que un día la policía fue a buscarle a su casa, lo detuvo, lo puso a disposición judicial y lo internó en el CIE. Una acusación falsa truncó su proceso de arraigo y regularización.

Mansur. Senegal. CIE de Algeciras

1. Pensar el internamiento a partir de las cifras

LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA (EN ADELANTE, DGP) REMITIÓ AL SJM LOS DATOS SOLICITADOS SOBRE INTERNAMIENTO, EXPULSIONES Y DEVOLUCIONES CON POCO MÁS DE DOS SEMANAS DE RETRASO SOBRE EL PLAZO AMPLIADO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 20.1 DE LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.

Afortunadamente, la fecha de entrega permite incluir en el informe un panorama sobre el internamiento en su contexto (órdenes de expulsión, acuerdos de devolución, entradas irregulares, etc.) sin recurrir a la publicación de un anexo.

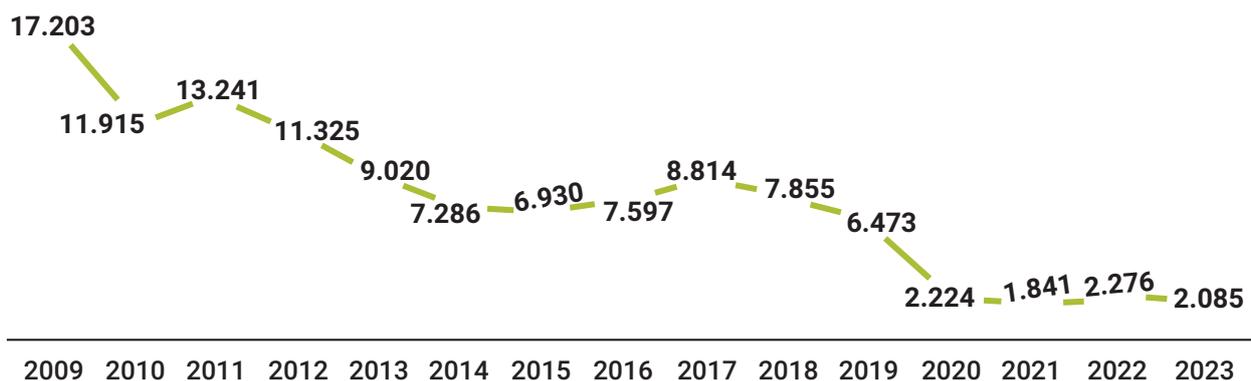
Como en los últimos años, merece la pena comenzar este apartado por el análisis de las cifras relativas al internamiento propiamente dicho; examinar luego las referidas a los procedimientos de expulsión, devolución y salida obligatoria que enmarcan al internamiento; y, por fin, las causas de salida de los CIE, fijando la atención en el “grado de eficacia” de la medida, solo que como expresión del sufrimiento innecesario que se inflige sobre muchas personas de un modo gravoso para el bolsillo del contribuyente.

Visión general sobre el internamiento

Una cifra menguada de internamiento que se mantiene desde la pandemia

Según los datos enviados por la DGP, **en 2023 hubo 2.085 personas internadas en CIE**, pocas menos de las 2.276 en 2022. El Gráfico 1 muestra la dinámica del internamiento a lo largo de los últimos quince años:

■ España. Evolución de la cifra de personas internadas en CIE (2009-2023)



Fuente: Ministerio del Interior.

La curva es harto interesante. La progresiva disminución de las cifras **entre 2009 y 2015** refleja bien la coyuntura: una crisis económica prolongada en la que los niveles de desempleo se mantuvieron muy elevados y España se hizo menos atractiva como destino migratorio.

Las cifras **entre 2016 y 2019** se mantuvieron en términos generales, a pesar de que España volvió a convertirse en un importante destino migratorio en aquellos años, en los que se incrementó notablemente la cifra de entradas por vía marítima a través de la Frontera Sur, especialmente de las costas peninsulares, Ceuta y Melilla. El tímido aumento

hasta 2017 podría reflejar la voluntad de valerse más del internamiento como medida cautelar en procedimientos de devolución... de personas africanas subsaharianas que acababan puestas en libertad por falta de identificación.

Entre 2017 y 2019 se percibe una tímida disminución de las cifras: que cabe interpretar a partir de la decisión adoptada en verano de 2018 de no internar a personas subsaharianas con acuerdos de devolución, así como de los efectos limitados de la política de internar a marroquíes y argelinos con acuerdos de devolución.

La cifra de 2020, muy inferior a la de 2019, refleja bien el impacto de la pandemia, al quedar inactivos los CIE durante seis meses y emprenderse obras de reforma en algunos. De nuevo, 2020 inicia una serie de años en los que las cifras de internamiento varían poco: se mantienen bajas por las obras, ciertamente, pero también por un recurso menor al internamiento como medida cautelar en procedimientos de expulsión y devolución. Es difícil anticipar si esta tendencia se prolongará una vez que finalicen todas las obras de reforma y que sea operativo el nuevo CIE de Algeciras-Botafuegos.

La estabilización de unas cifras menguadas sugiere la imagen de un internamiento silenciado, "muteado".

Cifras generales de internamiento en cada CIE

Las cifras de internamiento en cada CIE son dispares, como muestra la Tabla 1:

■ Personas internadas en cada CIE según sexo (2023)

Personas internadas en cada CIE según sexo	Varones	Mujeres	Total
Algeciras	302	0	302
Barcelona	527	62	589
Las Palmas	181	0	181
Madrid	53	2	55
Murcia	459	0	459
Tenerife	0	0	0
Valencia	499	0	499
Total varones internados	2.021	64	2.085

Fuente: Ministerio del Interior.

Los CIE de Barcelona, Valencia y Murcia tuvieron un uso mayor, siempre lejos de su capacidad total. El CIE de Algeciras mantuvo cifras de entre 20 y 30 internos a lo largo del año. En el CIE de las Palmas hubo entre 20 y 30 internos a lo largo del primer semestre, mientras que en el segundo solía haber 10 o 12.

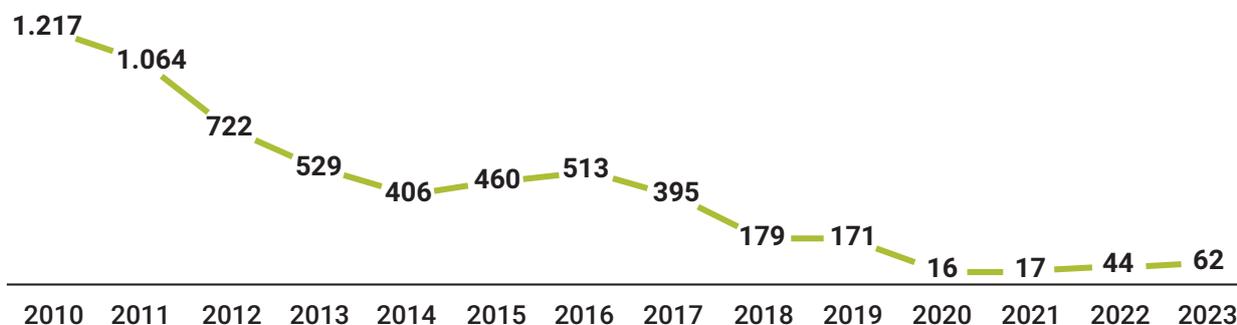
El CIE de Madrid apenas se usó en la segunda quincena de diciembre, finalizadas las obras de reforma, mientras que **el CIE de Tenerife permaneció inactivo durante todo el año** por obras.

LLAMA LA ATENCIÓN QUE SE HAYA REABIERTO EL MÓDULO DE MUJERES EN EL CIE DE MADRID FINALIZADAS LAS OBRAS. CONVIENE DIRIGIR LA MIRADA SOBRE LAS MUJERES INTERNADAS.

Mujeres internadas

Hubo **62 mujeres internadas en 2023**, cuando habían sido 44 en 2022. Este aumento mueve a observar la evolución de las cifras, que muestra el Gráfico 2 desde 2010:

■ España. Evolución de la cifra de mujeres internadas en CIE (2010-2023)



Fuente: Ministerio del Interior.

Aunque el gráfico muestra una curva menguante en todo el periodo no deja de preocupar que las cifras de mujeres internadas crezcan paulatinamente desde 2020, lo que sugiere una voluntad política. Entre las mujeres internadas, **49 (76,56%)** lo estuvieron por mera **estancia irregular**, sin que se pueda discernir cuántas tuvieron una orden de expulsión "cualificada". También destaca la cifra de **5 (7,81%) ciudadanas de la UE** internadas por razones de **orden público** del artículo 15.1 RD 240/2007. Cabe añadir la mención a **1 mujer identificada como víctima de trata en el CIE de Barcelona**: las entidades de la sociedad civil que visitan los módulos de mujeres alertan sobre la complejidad que presentan sus perfiles, el ejercicio de la prostitución en algunas de ellas y el temor a que sean objeto de trata. Los CIE también encierran a personas necesitadas de protección.

Menores

En 2023 solo se practicaron **pruebas de determinación de la edad a 9 jóvenes en el CIE de Valencia y a 1 en el de Murcia**, siendo identificados **2 menores en el CIE de Valencia**. Son cifras bajas, que podrán comprenderse mejor cuando se observen las cifras de internamiento según su causa, puesto que el internamiento de personas en el filo de la mayoría de edad se produce más fácilmente cuando acaban de entrar irregularmente y no se los ha identificado cabalmente durante las 72 horas de detención policial. En cualquier caso, se trata de otra categoría de personas necesitadas de protección.

Solicitantes de protección internacional

El Ministerio del Interior publica la cifra provisional de **877 solicitudes de protección internacional cursadas en los CIE en 2023**¹: 32 menos que las 909 de 2022². Eso sí, no proporciona la cifra de solicitudes admitidas a trámite, mucho menos, cuántas de ellas obtienen una resolución favorable.

877 SOLICITUDES CURSADAS >> **32** MENOS QUE EN 2022

¹ Avance de datos de protección internacional, aplicación del Reglamento de Dublín1 y reconocimiento del estatuto de apátrida. Datos provisionales acumulados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023. Accesible online (09/04/2024) en:

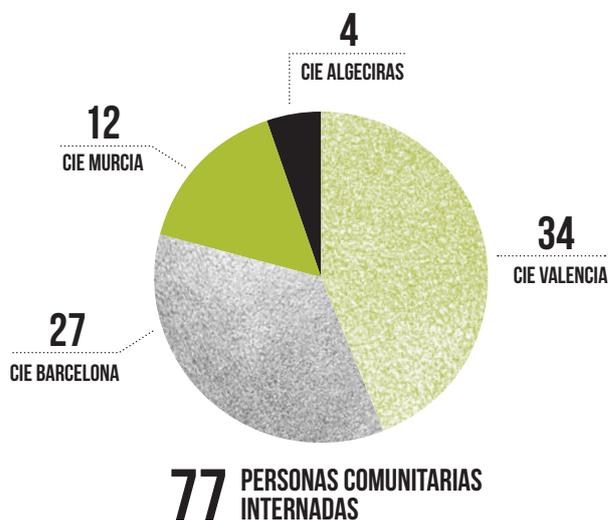
Avance_trimestral_datos_proteccion_internacional_2023_12_31.pdf (interior.gob.es)

² Asilo en cifras 2022. Accesible online (09/04/2024) en: https://proteccion-asilo.interior.gob.es/documentos/Asilo_en_cifras_2022.pdf

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (en adelante, MNP) publicó las cifras de solicitudes de protección presentadas en CIE y admitidas a trámite en 2022³: 68 de 1.118 (6,08%). Sin que quepa aventurar las cifras de 2023, cabrá correlacionar las cifras de personas internadas por causa de expulsión y de devolución con las cifras de solicitud de protección internacional: a priori, parecerá mucho más difícil encontrar a personas con órdenes de expulsión que tengan el perfil de protección internacional, sin que pueda excluirse.

Personas con régimen comunitario

La DGP indica la cifra de **77 personas comunitarias internadas en 2023**: 34 en el de Valencia, 27 en el de Barcelona, 12 en el de Murcia y 4 en el de Algeciras. La cifra total no cuadra con la de 79 internadas por infringir el artículo 15.1 del RD 240/2007 (tanto por razones de orden público como de seguridad pública) o por infracción del orden público del Código Penal en la normativa de Seguridad Ciudadana referida a personas sujetas al régimen comunitario. La DGP tampoco distingue si se trata de personas con ciudadanía de la Unión Europea o sus familiares con régimen comunitario.

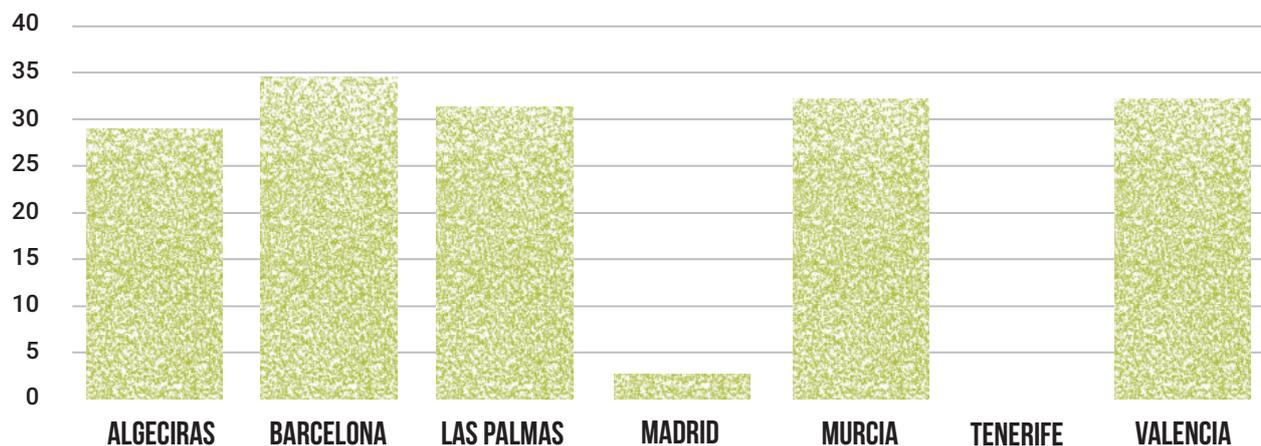


Este informe abordará el problema de su internamiento sin base legal.

Duración media de los internamientos

La visión general sobre el internamiento finaliza con un apunte sobre su duración media en cada CIE en 2023, que muestra el Gráfico 3:

■ Duración media del internamiento en cada CIE (2023)



Fuente: Ministerio del Interior.

³ Anexo D, sobre lugares y centros de detención de personas extranjeras y procedimientos que se les aplican, que complementa al Informe anual 2022, publicado por Defensor del Pueblo en su calidad de Mecanismo Nacional de Prevención (MNP). Accesible online (09/04/2024) en: https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2024/01/ANEXO-D_LUGARES-Y-CENTROS-DE-DETENCION-C3%93N-P-EXTRANJ.-Y-PROCED.pdf

Los valores son similares en todos los CIE, dejando de lado el de Madrid, que apenas permaneció abierto durante las dos últimas semanas de diciembre. Si se toman como referencia los CIE de Algeciras, Barcelona, Las Palmas, Murcia y Valencia, **la duración media del internamiento queda en un mes:** mayor que antes de la pandemia. No es fácil interpretar las causas de la prolongación de los internamientos: quizá la programación de vuelos o la política de readmisión de los países de origen.

Afinar la mirada sobre el internamiento a partir de sus causas

La DGP ha enviado las cifras de personas internadas en 2023 en cada CIE según el sexo y la causa, detallando cada una correspondiente a la expulsión, a la devolución y a la salida obligatoria (a diferencia de lo que sucedió en 2022 no hubo ningún interno por causa de denegación de entrada).

Este grado de detalle ayuda mucho a **comprender las diferencias entre varones y mujeres**, por una parte, y las peculiaridades de **cada CIE según su localización**. Pero, antes de aguzar la mirada analítica, valga una mirada sintética sobre las causas de internamiento en 2023, que muestra la Tabla 2:

■ España. Personas internadas según las causas clasificadas en grandes bloques (2023)

Personas internadas	2023	%
Por órdenes de expulsión	1.488	71,37%
Por expedientes de devolución	557	26,71%
Por salidas obligatorias	40	1,92%
Total	2.085	100,00%

Fuente: Ministerio del Interior.

Si que quiere afinar más la mirada, el **58,03%** de las personas internadas lo fue con una causa de **expulsión por mera estancia irregular** (1.210 del total de personas internadas) y el **19,81%** tenía un acuerdo de **devolución por entrada ilegal en patera** (413).

Las Tablas del 3 al 8 desglosan mejor las causas de internamiento según sexos y en total:

■ España. Personas internadas con expulsión por estancia irregular y otros (2023)

Personas internadas por motivo expulsión estancia irregular y otros	VV	MM	Total	%
ART.53.1.A) L.O. 4/2000 por estancia irregular	1.161	49	1.210	58,03%
ART.57.2) L.O. 4/2000 por haber sido condenado	107	1	108	5,18%
ART.54.1.A) L.O 4/2000 activ. contra seg. Nac.o perjudiquen relaciones países	18	0	18	0,86%
ART.53.1.D) L.O. 4/2000 por incumplir medidas de seguridad	2	0	2	0,10%
ART.54.1.A) L.O 4/2000 por infracciones muy graves contra la L.O. 4/2015	2	0	2	0,10%
ART.53.1.B) L.O. 4/2000 por trabajar sin autorización de trabajo	1	0	1	0,05%
Total internados por estancia irregular	1.291	50	1.341	64,32%

Fuente: Ministerio del Interior.

■ España. Personas internadas con devolución (2023)

Personas internadas por motivo de devolución	VV	MM	Total	%
ART.58,3.B) L.O. 4/2000 entrada ilegal patera	411	2	413	19,81%
ART.58,3.A) L.O.4/2000 prohibición entrada otro Estado Schengen (lista SIS)	90	1	91	4,36%
ART.58,3A) L.O. 4/2000 prohibición entrada expulsión administrativa	21	1	22	1,06%
ART.58,3.B) L.O. 4/2000 entrada ilegal aeronave	19	0	19	0,91%
ART.58,3.B) L.O. 4/2000 entrada ilegal otros medios	7	0	7	0,34%
ART.58,3.B) L.O. 4/2000 entrada ilegal vehículo	4	0	4	0,19%
ART.58,3.B) L.O. 4/2000 entrada ilegal buque	1	0	1	0,05%
ART.58,3A) L.O.4/2000 prohibición entrada expulsión judicial	0	0	0	0,00%
Total internados por motivo de devolución	553	4	557	26,71%

Fuente: Ministerio del Interior.

■ España. Personas internadas con expulsión por orden judicial (2023)

Personas internadas por motivo de expulsión con orden judicial	VV	MM	Total	%
ART.89.1 CP. Expulsión judicial por pena > 1 año	65	1	66	3,17%
ART.89.2 CP. Expulsión judicial en sustitución de pena > 5 años	2	0	2	0,10%
ART.89.1, Párrafo 1º CP. Expulsión judicial en sustitución de pena < 6 años	0	0	0	0,00%
Total internados por motivo de expulsión con orden judicial	67	1	68	3,26%

Fuente: Ministerio del Interior.

■ España. Personas internadas con expulsión por seguridad ciudadana (2023)

Personas internadas por motivo de seguridad ciudadana	VV	MM	Total	%
ART. 15.1 R.D. 240/2007 por razones de orden público	36	5	41	1,97%
ART. 15.1 R.D. 240/2007 por razones de seguridad pública	31	3	34	1,63%
ART. 15.1 R.D. 240/2007 por razones de salud pública	0	0	0	0,00%
ART. 49 G) L.O. 4/2000 participación actividades ilegales	0	0	0	0,00%
ART.5) L.O. 4/2000 medidas de seguridad administrativas	0	0	0	0,00%
Total internados por motivo de seguridad ciudadana	67	8	75	3,60%

Fuente: Ministerio del Interior.

■ España. Personas régimen comunitario internadas con expulsión (2023)

Seguridad ciudadana régimen comunitario	VV	MM	Total	%
Infr. y sanciones reg. comunitario infracción orden público Código Penal	4	0	0	0,19%

Fuente: Ministerio del Interior.

■ España. Personas internadas con salida obligatoria (2023)

Salidas obligatorias	VV	MM	Total	%
SAL. OBLIG. ART. 28.3.C) L.O.4/2000 inciso 1º, denegación administrativa solicitudes	38	1	39	1,87%
SAL. OBLIG. ART.64.1) L.O. 4/2000 expulsión procedimiento ordinario	1	0	1	0,05%
Total internados por salidas obligatorias	39	1	40	1,92%

Fuente: Ministerio del Interior.

CUANDO SE ANALIZAN LAS CIFRAS POR SEXOS, EL 57,45% DE LOS VARONES INTERNADOS LO FUE POR MERA ESTANCIA IRREGULAR (1.161), MIENTRAS QUE LO FUE UN 76,56% DE LAS MUJERES (49); POR OTRA PARTE, EL 20,34% DE LOS VARONES INTERNADOS HABÍA DESEMBARCADO A BORDO DE UNA PATERA (411), MIENTRAS QUE SOLO LO FUE UN 3,13% DE LAS MUJERES INTERNADAS (2).

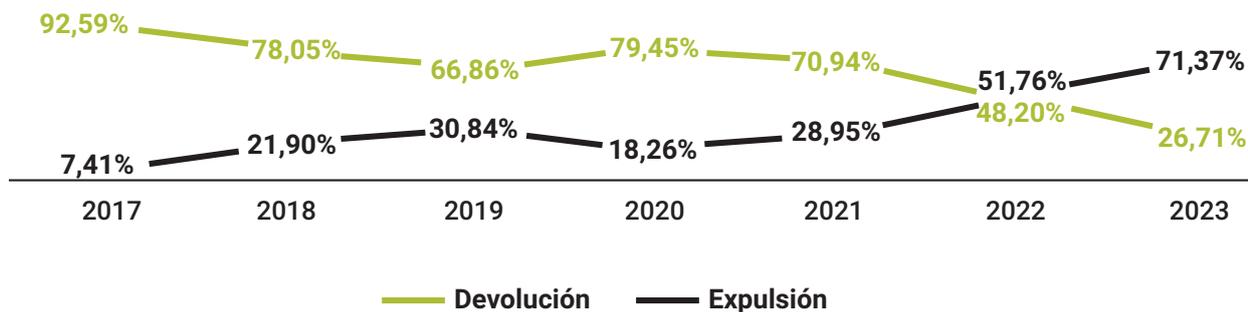


Entre los varones internados, cabe señalar otros grupos algo significativos:

- El **5,29%** (107) tenía una orden de expulsión por haber sido **condenados**.
- El **4,45%** (90) tenía un acuerdo de devolución por **prohibición de entrada impuesta por otro Estado del Espacio Schengen**.
- El **3,22%** tenía una orden de expulsión judicial por **delitos con pena superior a un año de cárcel** (65).
- Entre las **mujeres**, el **7,81%** eran comunitarias con expulsión por actividades contra el orden público (5).

Las **personas internadas** con causa de **expulsión sobrepasaban ampliamente** a las que tenían causa de **devolución**: eso implica un importante **cambio de tendencia**, al menos cuando se observa la evolución entre 2017 y 2023 de los porcentajes de internamientos según causa de devolución y de expulsión (dejando aparte los pocos casos de internamiento por salida obligatoria o prohibición de entrada), que muestra el Gráfico 4:

■ **España. Evolución del porcentaje de internamientos por causa de devolución y de expulsión (2017-2023)**



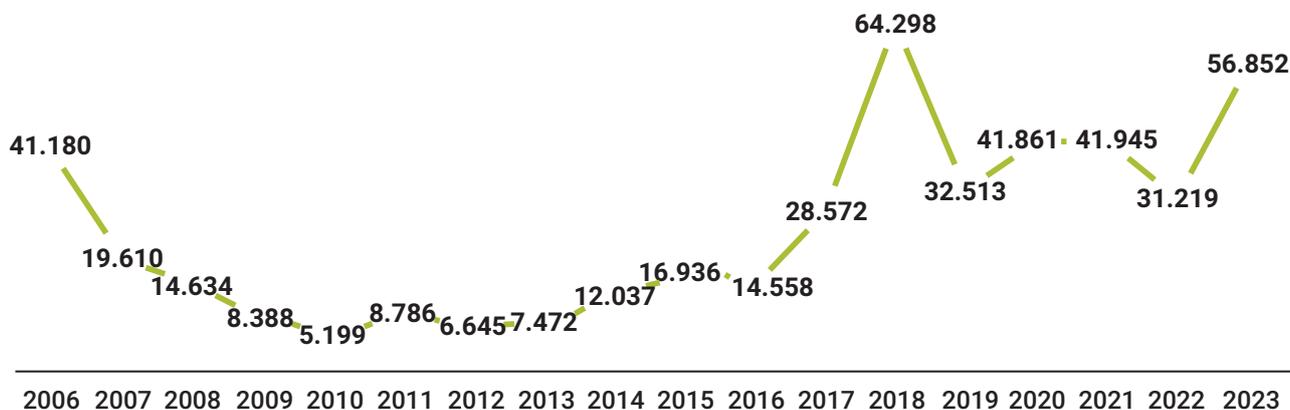
Fuente: Ministerio del Interior.

La evolución de las cifras de internamiento según causa de devolución y de expulsión suscita muchas cuestiones, cuya respuesta, hipotética, requiere examinar las cifras de entrada ilegal por la “Frontera Sur”, así como de expulsiones y devoluciones.

Entradas ilegales por la “Frontera Sur”

La importante disminución de las cifras de personas extranjeras internadas por causa de devolución no se corresponde con la evolución de las entradas ilegales por la “Frontera Sur”, esto es, por las costas canarias, peninsulares, baleares, ceutíes y melillenses o, en el caso de las ciudades autónomas, también por tierra. El Gráfico 5 muestra dicha evolución entre 2006 y 2023:

■ **España. Entradas ilegales por la Frontera Sur (2006-2023)**



Fuente: Ministerio del Interior.

Las cifras de entradas en 2023 son muy importantes, quedando solo por debajo de las de 2018. Si en 2018 el punto principal de desembarco fueron las costas peninsulares, desde 2020 lo es Canarias: 39.910 personas, frente a las 15.435 que entraron por las costas peninsulares y baleares, o las 1.507 que entraron por Ceuta y Melilla.

La desproporción entre las 56.852 personas entradas irregularmente por la Frontera Sur y las 557 internadas por causa de devolución mueve a preguntarse cuántas habrían solicitado protección durante las primeras 72 horas de detención policial, y cuántas fueron devueltas en el plazo de 72 horas desde su entrada en territorio español, especialmente a países próximos como Marruecos, Mauritania y Senegal. Del mismo modo que cabe preguntarse por las dificultades que pudieron encontrar las autoridades para lograr que las personas extranjeras con acuerdos de

devolución fueran readmitidas por los Estados de su nacionalidad o aquellos desde los que habían accedido a territorio español. Los equipos de visita del SJM observaron que las **relativamente pocas personas internadas con acuerdos de devolución habían sido escogidas** de entre muchas otras con las que habían entrado ilegalmente en territorio español **porque llevaban el pasaporte**, quedando las demás en libertad. Como denuncian los sucesivos informes, son un pequeño botón de muestra de las susceptibles de ser devueltas. Y, aunque la posesión del pasaporte sea un criterio pragmático, como para tener mayores expectativas de que se ejecute la devolución... contando con la voluntad política del Estado llamado a readmitir a la persona de que se trate, sigue habiendo un **fortísimo componente azaroso, que vuelve totalmente injusto el internamiento**.

Es preciso seguir completando el panorama mediante la observación de las cifras de expulsiones y devoluciones, no solo en 2023, sino de su evolución en el tiempo.

Expulsiones y devoluciones

La DGP proporciona al SJM cifras sobre órdenes de expulsión y acuerdos de devolución ejecutados en 2023, que muestra la Tabla 3:

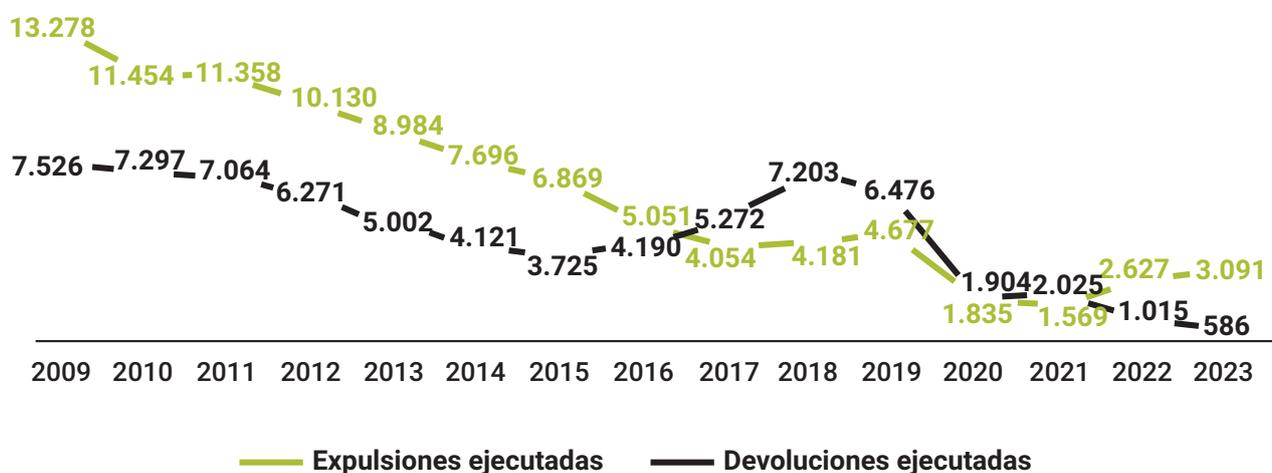
■ España. Expulsiones, devoluciones y suma de repatriaciones forzosas (2023)

Expulsiones y devoluciones ejecutadas	2023	%
Expulsiones	3.091	84,06%
Devoluciones y salidas obligatorias	586	15,94%
Total repatriaciones forzosas	3.677	100,00%

Fuente: Ministerio del Interior.

Los porcentajes de expulsiones y devoluciones sobre el total de repatriaciones forzosas son bastante similares a los porcentajes de internamientos por causas de expulsión y devolución. Entre las 3.091 expulsiones ejecutadas, **2.360 fueron "cualificadas"** por antecedentes penales o policiales, así como hubo **304 personas con ciudadanía UE expulsadas**. Merece la pena observar la evolución de las cifras de expulsiones y devoluciones ejecutadas, que muestra el Gráfico 6 desde 2009, para compararla con la ya observada sobre cifras de internamiento por causa de expulsión y de devolución:

■ España. Devoluciones y expulsiones ejecutadas (2009-2023)



Fuente: Ministerio del Interior.

Son curvas instructivas. No extraña la caída de las cifras de expulsión hasta 2016: años de crisis económica con pocas entradas. Por lo que toca a las cifras de devolución, destaca el periodo 2015-2019, en el que el aumento de las entradas por la Frontera Sur activó las devoluciones, cuyas cifras quedaron por encima de las propias de las expulsiones. 2020, año de cierre de fronteras internacionales, incluso 2021, también afectado por restricciones en los movimientos internacionales, podrían pensarse como años excepcionales. Sin embargo, la reactivación de la ruta canaria en 2020 provoca un notable aumento de las entradas irregulares que no se traduce en devoluciones: cierto que son años de tensión diplomática con Marruecos (hasta marzo de 2022) y con Argelia (desde marzo de 2022), lo cual impacta en su **política de readmisión**.



Da la impresión de que **las cifras de devoluciones ejecutadas y de personas internadas por causa de devolución podrían responder a este problema**, unido al que quedó patente antes de la pandemia: la dificultad para identificar a muchas personas procedentes de países africanos subsaharianos.

Expulsiones y devoluciones con internamiento

La DGP da las cifras de expulsiones y devoluciones ejecutadas desde CIE, que cabe comparar con las cifras totales de expulsiones y devoluciones mediante la Tabla 9:

■ España. Expulsiones y devoluciones ejecutadas en total y desde CIE (2023)

Retornos	Ejecutados	Desde CIE	%
Expulsión	3.091	919	29,73%
Devolución y salida obligatoria	586	201	34,30%
Total retornos	3.677	1.120	30,46%

Fuente: Ministerio del Interior.

A grandes rasgos, **dos de cada tres expulsiones o devoluciones ejecutadas no han precisado la medida cautelar de internamiento**. Quizá ayude comparar las cifras de internamiento por causa de expulsión y devolución con las cifras de expulsiones y devoluciones ejecutadas desde CIE, para lo que ayuda la Tabla 10:

■ España. Personas en CIE según la causa del internamiento y (2023)

Internamientos por causa y retornos desde CIE	Internamientos	Retornos desde CIE	%
Expulsión	1.488	919	61,76%
Devolución y salida obligatoria	597	201	33,67%
Total repatriaciones forzosas	2.085	1.120	53,72%

Fuente: Ministerio del Interior.

Los resultados de la comparación son curiosos: se diría que **dos de cada tres personas internadas por causa de expulsión son efectivamente retornadas, mientras que solo es retornada una de cada tres personas internadas por causa de devolución**. Esto es congruente con las curvas menguantes, tanto de personas internadas con causa de devolución, como de devoluciones ejecutadas. Si se mira en perspectiva política o administrativa, se diría que al Estado le resulta **más difícil devolver que expulsar**.

Visto desde las personas que sufren internamiento, botón de muestra escogida con criterios bastante azarosos, internadas con pocas expectativas de que la medida cautelar cumpla con su función, **el internamiento se revela sumamente injusto**.

Falta de otras cifras sobre expulsión y devolución que serían muy interesantes

La DGP solo ha proporcionado cifras sobre expulsiones y devoluciones ejecutadas, no sobre los procedimientos de expulsión incoados ni sobre las órdenes de expulsión y los acuerdos de devolución dictados. El MNP publicó esas cifras relativas a 2022⁴. Entonces, si se habían incoado 34.949 procedimientos de expulsión, fueron dictadas 10.849 órdenes, de las que fueron ejecutadas 2.627, un 24,21%; así como de 39.661 acuerdos de devolución fueron ejecutados 1.015, un 2,56%.

Aunque no puedan extrapolarse estas cifras a 2023, es inevitable volver a pensar que el **internamiento** sigue siendo una **práctica problemática a la que se recurre menos**.

Observar las causas de salida de los CIE

Estudiadas las cifras relativas al internamiento en sí mismo, así como a las expulsiones y devoluciones de las que el internamiento es medida cautelar, conviene analizar las cifras relativas a las causas de salida de los CIE. La DGP proporciona las cifras correspondientes a un elenco que muestra la Tabla 11:

■ España. Causas de salida de CIE (2023)

Causa de salida del CIE	2023	%
Expulsión	919	44,98%
Libertad antes de plazo por imposibilidad de documentar	356	17,43%
Libertad por orden judicial	253	12,38%
Devolución por violación de prohibición de entrada	201	9,84%
Salida por orden administrativa o judicial	173	8,47%
Libertad por agotamiento plazo internamiento	72	3,52%
Ingreso en prisión	31	1,52%
Traslado a otro CIE	21	1,03%
Expulsión fallida	16	0,78%
Fuga	1	0,05%
Total causas	2.043	100,00%

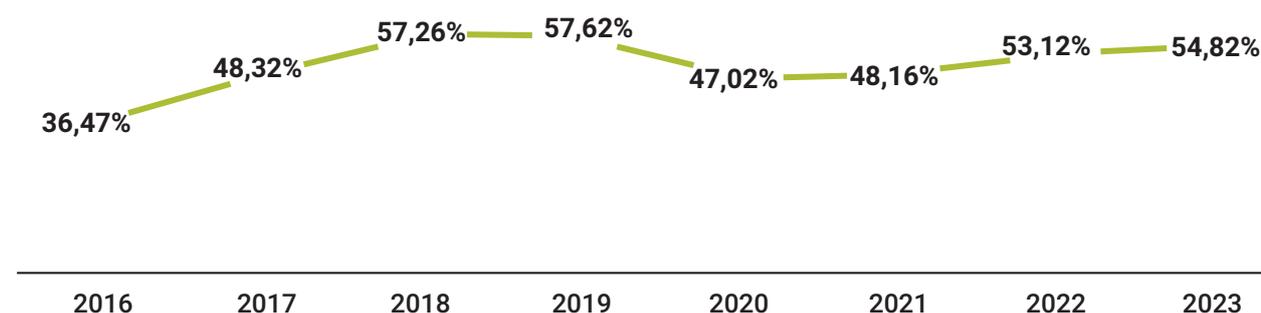
Fuente: Ministerio del Interior.

4 Óp. Cit.

Es preciso recordar que las cifras de ingresos (2.085) y de salidas (2.043) no se corresponden al haber personas que ingresan y salen del CIE en años distintos.

El elenco de causas no facilita la visión de conjunto sobre salidas que implican la ejecución del retorno, de las que implican la libertad y de las que responden a otros tipos de movimiento. En 2023 hubo **1.020 salidas por ejecución de la expulsión o devolución (54,82%)**, mientras que **870 salidas implicaron libertad (42,58%)**, así como **53 por otras causas (2,59%)**. El Gráfico 7 muestra la evolución de los porcentajes de repatriaciones forzosas sobre el total de salidas de CIE entre 2016 y 2023:

■ Evolución porcentual de las repatriaciones forzosas respecto del total de salidas de CIE (2016-2023)



Fuente: Ministerio del Interior.

Estas cifras siguen poniendo de manifiesto hasta qué punto el internamiento inflige un sufrimiento innecesario y costoso.

2. Pensar el internamiento a partir de la observación directa

NO ES POSIBLE COMPLETAR EL PANORAMA SOBRE EL INTERNAMIENTO CON LOS DATOS ESTADÍSTICOS PROPORCIONADOS POR LA DGP: ES PRECISO ACUDIR A LA OBSERVACIÓN DIRECTA DE LOS EQUIPOS DE VISITA A LOS CIE DEL SJM Y DE LO COMUNICADO POR OTRAS ENTIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL.

Nacionalidades de las personas internadas

Los equipos de visita del SJM dejaron constancia de un **abanico amplio de nacionalidades** entre las personas visitadas y de otras de cuyo internamiento supieron: Albania, Argelia, Argentina, Armenia, Bolivia, Brasil, Bulgaria, Chile, China, Croacia, Cuba, Ecuador, Filipinas, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Marruecos, Moldavia, Nigeria, Pakistán, Rumanía, Sahara Occidental, Senegal, Sierra Leona, Túnez, Vietnam, etc. Con todo, **el grupo marroquí fue el más numeroso** en todos los CIE. El internamiento de personas argelinas fue excepcional al haberse prolongado hasta mediados de diciembre de 2023 el conflicto diplomático que movió al Gobierno de Argelia a negar la readmisión de sus ciudadanos. Los pocos argelinos internados de los que supo el SJM presentaban perfiles complejos y su internamiento se debía a presuntas amenazas a la seguridad.

Muchas personas internadas con arraigo

La mayoría de las personas internadas con causas de expulsión visitadas por el SJM presentaba trayectorias de **arraigo**: bastantes de ellas llevaban años en España; algunas habían crecido en España y temían ser expulsadas a

un país del que tenían poco más que un pasaporte; algunas tenían **familiares próximos con nacionalidad española**; unas pocas tenían **ciudadanía UE**, por lo que su internamiento presentaba un carácter problemático desde el punto de vista jurídico que será objeto de estudio en este informe.

Una sensación de calma y normalidad que discernir atentamente

Las escasas referencias mediáticas de los CIE pudieron dejar la sensación engañosa de que habría reinado la **calma en 2023**. En Madrid solo fue noticia el fin de las obras de reforma ya en diciembre. La **impresión de normalidad** tiene que ver con las cifras moderadas de personas internadas, la disposición distinta de quien afronta una expulsión tras años de vida en España respecto de quien acaba de entrar en el país, o con la profesionalidad que demuestran normalmente las plantillas policiales. Pero es preciso aguzar la mirada y **poner el dedo en la llaga** cada vez que una **persona internada se ve privada de otros derechos**, que un policía o un miembro del personal de servicio no cumple sus deberes deontológicos.

El principio del **favor libertatis debe mover a problematizar** la propia causa legal que justifica el internamiento y la labor profesional de quienes custodian o prestan otros servicios. El internamiento se revela injusto.

Unos pocos casos de agresión de los que no desviar la mirada

Los equipos del SJM supieron de casos de agresión verbal o física entre personas internadas, incluso del personal policial a personas internadas. En estos últimos casos, ciertamente excepcionales, es importante exigir el máximo respeto del código deontológico por la asimetría que reina entre quien ejercita una cierta fuerza legal para hacer cumplir la ley y quien ve limitada su libertad por la propia ley.

No puede tolerarse ningún tipo de obstrucción a la denuncia de actos que puedan resultar punibles para que los conozcan los juzgados penales de guardia y los juzgados de control; **ni puede consentirse la falta de celo investigador en los órganos jurisdiccionales** para discernir las denuncias con fundamento que revelan actos punibles.

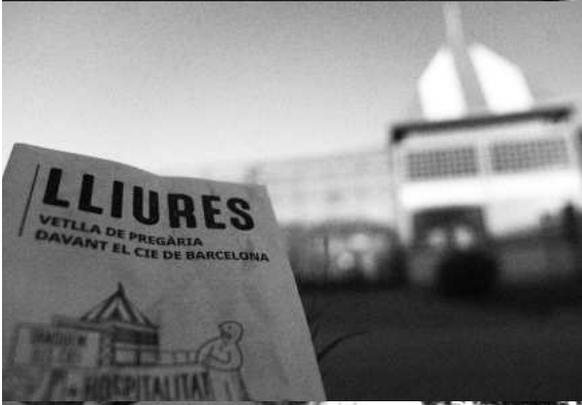
Limitaciones impuestas a organizaciones de la sociedad civil en sus visitas

La dirección del CIE de Barcelona mejoró el régimen de visitas de las entidades de la sociedad civil. Todavía supedita las visitas a la iniciativa de las personas internadas, que pueden dirigir una petición a través del buzón para la comunicación con la entidad. Eso sí, el director consintió que Migra Studium instalara otro buzón en el nuevo módulo de mujeres. Como el CIE de Barcelona recibió varios grupos numerosos de marroquíes recién desembarcados, el director organizó sesiones informativas para que las entidades de la sociedad civil que visitan el CIE ofrezcan sus servicios: lo mismo hizo en el módulo de mujeres. A diferencia de los otros CIE, el director **limita** extremadamente **la labor pastoral de los capellanes**, que solo tienen acceso cuando una persona internada reclama una atención pastoral. La falta de un espacio de contacto informal priva a las personas internadas de la oportunidad de adquirir la confianza suficiente para confiar sus problemas y tratar de fortalecer la esperanza.

La dirección del CIE de Las Palmas impide el asesoramiento jurídico sobre Extranjería a los internos por parte de abogados que no acrediten la representación como letrados o acrediten la venia de los letrados inicialmente designados. Al ponérsele de manifiesto que hay internos que proceden de otras islas o que es muy difícil que acudan a verlos sus abogados –sobre todo, los designados de oficio–, la dirección se escuda en que el Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas no ha firmado ningún convenio para la prestación de servicios de orientación jurídica.

Los CIE de Tenerife, Algeciras y Murcia también carecen del servicio de orientación jurídica de Extranjería, pero no imponen las mismas trabas que en Las Palmas a la labor de otros letrados o expertos que ofrecen orientación desde las entidades de la sociedad civil que visitan los CIE. En definitiva, los internos en el CIE de Las Palmas se ven privados de un asesoramiento crucial para evitar que se ejecute la expulsión o la devolución con argumentos relevantes en Derecho.

**EXTERIOR
DEL CIE DE
BARCELONA**



**VIGILIA DE
ORACIÓN
ANTE SUS
PUERTAS**



Exterior del CIE
de Madrid

PROBLEMÁTICA ABORDADA EN 2023

Con 22 años, estaba bajo tratamiento psiquiátrico antes de ingresar en el CIE, donde se agravó su cuadro de ansiedad. A la semana de internamiento denunció haber sido maltratado por un policía. Explica que un policía creyó que no quería tomar una pastilla que debía dejar bajo la lengua para absorberla correctamente, por lo que le increpó y le dio una bofetada en la cabeza, provocando que las pastillas cayeran al suelo. Entonces otros agentes lo rodearon y golpearon. Le llevaron al servicio médico para curarle las heridas, permaneciendo un policía presente durante el reconocimiento. El médico no le entregó parte de lesiones. Denunció los hechos al juzgado de control con ayuda de otros internos y, con asistencia letrada, al juzgado de guardia, que incoó una investigación. A pesar de ello fue expulsado sin previo aviso, menoscabando su derecho a la defensa.

Tomás. Chile. CIE de Madrid

LAS VISITAS A PERSONAS INTERNADAS EN LOS CIE LES OFRECEN UN ESPACIO DE ESCUCHA EN EL QUE COMUNICAR ALGO DE SU VIDA, DE SU ITINERARIO MIGRATORIO, DE LO QUE LES PONE EN EL BRETE DE LA DEVOLUCIÓN O EXPULSIÓN, DE CÓMO DISCURRE SU INTERNAMIENTO, ETC.

Estas conversaciones permiten documentar problemas que presenta el internamiento, señalados por informes anteriores y objeto de atención por el Defensor del Pueblo y los jueces de control.

Este informe aborda cinco problemas: la ilegalidad del internamiento de personas con régimen comunitario (salvo en caso de expulsión judicial), la dejación de funciones cuando no se investigan posibles vulneraciones de derechos humanos, el debido respeto a la privacidad de las consultas y comunicaciones en los CIE, la necesidad de replantear la contratación del servicio médico-sanitario, y la necesidad de cumplir cabalmente y en plazo la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.

1. A vueltas con la ilegalidad del internamiento de personas comunitarias

El informe CIE relativo a 2022 argumentó por qué **solo tiene fundamento legal el internamiento cautelar de personas extranjeras con ciudadanía de la UE acordado, de acuerdo con el artículo 89 del Código Penal**, por el juez o el tribunal que haya resuelto sustituir por expulsión la pena de privación de libertad cuando considere que representa una amenaza grave para el orden público o la seguridad pública en atención a la naturaleza, circunstancias y gravedad del delito cometido, sus antecedentes y circunstancias personales. En efecto, solo una ley orgánica puede fijar los supuestos por los que cabe privar de libertad a una persona. Y, aunque la normativa que regula el internamiento tiene rango de ley orgánica, cuando se trata de nacionales de Estados miembros de la UE y de nacionales de terceros Estados con régimen comunitario, les resulta directamente aplicable el RD 240/2007, mientras que la LO 4/2000 solo lo es en los aspectos que pudieren serles más favorables. Así, al no prever nada los artículos 15 a 18 del RD 240/2007 sobre el internamiento como medida cautelar en

los procedimientos de expulsión como sanción por razones de orden público, seguridad o salud pública, prevalece lo dispuesto por el artículo 1.3 de la LO 4/2000, no cabiendo la remisión a los artículos 61 y siguientes.

Ciertamente, el informe CIE relativo a 2022 se hacía eco de la división de opiniones entre los miembros de la judicatura, así como de la posición equidistante que manifestó el fiscal general del Estado en su *Memoria elevada al Gobierno de S.M. relativa a 2021*.

En 2023 los equipos de visita a CIE del SJM comprobaron la presencia de personas internadas con nacionalidad búlgara, croata y rumana.

Merece la pena destacar los casos de una mujer y un varón visitados por el equipo de la fundación Migra Studium, en el CIE de Barcelona que revelan la importancia de que la judicatura tome en consideración la especificidad del régimen de las personas con ciudadanía de la UE.

Internamiento de una ciudadana UE autorizado sin tomar en serio el *favor libertatis*

**ROSA
BULGARIA**
CIE DE BARCELONA

Ciudadana búlgara, había emigrado a España en el año 2000 acabados sus estudios universitarios de Economía y Finanzas. Contrajo matrimonio con un español, con quien tuvo tres hijos. En 2015 le fue diagnosticado un trastorno bipolar con depresiones agudas recurrentes, que provocó su ruptura matrimonial. Las denuncias cruzadas entre los cónyuges por agresiones la condujeron por comisarías y juzgados de violencia de género que emitieron resoluciones judiciales de todo tipo, hasta culminar en el divorcio y la traumática separación de los hijos.

Aunque tenía reconocido un régimen de visitas a sus hijos, hacía cuatro años que no los veía cuando habló con el equipo de Migra Studium. Tras la separación matrimonial quedó en situación de calle y no renovó el certificado de registro. Detenida, le fue impuesta una orden de expulsión y estuvo internada 44 días en el CIE de Barcelona agravándose su trastorno mental por la ansiedad, la mala alimentación y la dificultad para conciliar el sueño. El servicio médico le prescribió y suministró fármacos tranquilizantes sin proporcionarle atención psicológica o psiquiátrica. Finalmente, fue puesta en libertad.

EL 31 DE ENERO DE 2023 LA TITULAR DEL JUZGADO DE INSTRUCCIÓN N.º 2 DE ELCHE, EN FUNCIÓN DE GUARDIA, AUTORIZÓ SU INTERNAMIENTO EN EL AUTO N.º 000161/2023.

Dicha resolución se apoya en el artículo 53 a) de la LO 4/2000... en la redacción dada por la LO 14/2003, modificada luego en la reforma acometida a través de la LO 2/2009: así, la juez no se refiere al artículo 53.1 a) de la LO 4/2000. Igualmente, autorizó el internamiento sobre la base del artículo 62.1 LO 4/2000... solo que en la re-

dacción que le había dado la LO 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros; redacción igualmente modificada por la LO 2/2009. Hasta ahí, da la impresión de que el **Auto se apoya en un formulario obsoleto** que revela descuido o desidia, si bien no provoca una interpretación de la ley notablemente apartada de la que resultaría de la lectura de la redacción vigente.

Es curioso que, en su fundamento jurídico segundo, **su resolución también invoque el favor libertatis sin tomarlo realmente en serio**. Es preciso explicar esta paradoja reproduciendo, en primer lugar, el texto:

En el internamiento preventivo del extranjero entendido como medida cautelar de carácter personal que es, rige el principio de excepcionalidad con aplicación del criterio interpretativo del favor libertatis, lo que supone que la libertad individual debe ser respetada, salvo que se estime absolutamente indispensable la pérdida de la misma por razones de cautela o prevención basadas en las circunstancias del caso (STC de 7 de julio de 1987).

En consecuencia, el juez debe considerar:

- 1. Si la causa por la que se pide el internamiento es alguna de las que lo justifican.**
- 2. Si realmente hay una apariencia jurídica o *fumus boni iuris* de que el extranjero está incurso en la causa que motiva el expediente.**
- 3. Si la privación de libertad es imprescindible para asegurar la eficacia de una eventual resolución de expulsión.**
- 4. Si el internamiento se va a llevar a cabo en un centro o local que no tenga carácter penitenciario.**

Lo curioso es que se contenta con autorizar la medida cautelar de internamiento al constatar la concurrencia de los presupuestos establecidos en el artículo 62.1 de la LO 2/2009 de 11 de diciembre, de modificación de la LO 4/2000, de 11 de enero, precepto que había reproducido en la redacción que dicha reforma reformó.

No se pregunta qué consecuencias extraer de que los artículos 15 a 18 del RD 240/2007 no prevean nada sobre el internamiento como medida cautelar en los

procedimientos de expulsión por razones de orden público, seguridad o salud pública y de que la LO 4/2000 solo pueda serles aplicable en los aspectos que pudieren serles más favorables: prevaleciendo lo dispuesto por el artículo 1.3 de la LO 4/2000, no cabría la remisión a los artículos 61 y siguientes.

Ignorado esto, **la juez no toma realmente en serio el principio del favor libertatis**, ni es algo que le señale el letrado designado de oficio.

Ni colmar lagunas legales ni interpretar normas restringiendo derechos fundamentales

**RAFAEL
RUMANÍA**

CIE DE BARCELONA

Ciudadano rumano residente en Zaragoza, fue visitado en el CIE de Barcelona por los abogados de la fundación Migra Studium y de IRIDIA. El titular del Juzgado de Instrucción n.º 11 de Zaragoza había autorizado su internamiento durante un periodo máximo de 60 días mediante el Auto de 4 de abril de 2023 que resolvía el expediente de autorización judicial de internamiento de extranjeros N.º 844/2023. Los abogados promovieron un recurso de Reforma, el cual, impugnado por el Ministerio Fiscal tras su admisión, fue desestimado mediante Auto de 21 de abril. Recurrida en apelación esta última resolución, la Sección 6ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza dictó el Auto 230/2023, en el que acordó el 23 de mayo revocar las resoluciones mencionadas y la inmediata puesta en libertad de Rafael si no estuviese privado de libertad por otra causa. Permaneció 49 días privado de libertad indebidamente.

Es interesante estudiar la argumentación jurídica del Auto que ordenó la inmediata puesta en libertad de Rafael:

El ponente, al examinar la cuestión sobre la cobertura legal del internamiento de personas con régimen comunitario al no resultarles más beneficiosa la norma-

tiva sobre el internamiento cautelar contenida en la Ley Orgánica 4/2000, **sobreentiende que los artículos 15 a 18 del RD 240/2007 no prevén el internamiento** como medida cautelar y **reconoce la división de opiniones entre las Audiencias Provinciales.**

Por ello **expone las dos líneas doctrinales:**

1. La que considera que la remisión a la Ley Orgánica 4/2000 en materia procedimental, contenida en la Disposición Adicional Segunda del RD 240/2007, de 16 de febrero no resulta contraria a la reserva legal del artículo 17.1 de la Constitución Española ni infringe el artículo 1.3 LO 4/2000: eso permitiría al juez competente adoptar una decisión restrictiva de derechos fundamentales previa audiencia del interesado, mediante resolución motivada y atendidas las circunstancias concurrentes.

2. La que considera que la laguna normativa del RD 240/2007, que no observa la posibilidad de adoptar como medida cautelar el internamiento de un extranjero comunitario, no puede ser suplida mediante la remisión a las normas de procedimiento de la Ley Orgánica 4/2000: dada su naturaleza reglamentaria y por cuanto que la posibilidad de que una persona sea privada de libertad mediante el sometimiento a una medida de internamiento no la beneficia, por lo que no sería de aplicación el artículo 1.3 de la LO 4/2000, el cual permitiría aplicar su régimen normativo a los ciudadanos extranjeros comunitarios en todo aquello que les resultase favorable.

La Sala se decanta por la segunda opinión doctrinal al considerar que **no es función de los tribunales de justicia suplir las lagunas u omisiones** que puedan contener los textos normativos ni realizar una interpretación de la norma que resulte restrictiva de derechos fundamentales. Igualmente, la Sala observa que no cabe autorizar el internamiento de personas con régimen comunitario mediante la remisión a las normas de procedimiento de la LO 4/2000 que indica la Disposición Adicional Segunda del RD 240/2007, puesto que el régimen legal de la medida de internamiento no tiene carácter procedimental y, siendo restrictiva de derechos, no cabe que

una norma reglamentaria ampare la restricción de un derecho fundamental al existir una reserva legal en esta materia.

EN DEFINITIVA, CONCLUYE QUE CARECE DE COBERTURA LEGAL EL INTERNAMIENTO DE PERSONAS CON RÉGIMEN COMUNITARIO A EFECTOS DE EJECUTAR UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE EXPULSIÓN.

Qué hacer ante una división doctrinal en la judicatura que puede lesionar derechos

LOS TITULARES DE LOS JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN NÚMEROS 6, 19 Y 20 DE MADRID, A LOS QUE SE ENCOMIENDA LA FUNCIÓN DE CONTROL DE ESTANCIA EN EL CIE, DICTARON UN INTERESANTE ACUERDO EL 27 DE JUNIO DE 2023 QUE REGULA EL MODO DE PROCEDER DE LA DIRECCIÓN DEL CIE DE ALUCHE CADA VEZ QUE INGRESE UNA PERSONA CON RÉGIMEN COMUNITARIO.

En efecto, los tres jueces asumen unánimemente el criterio de que el RD 240/2007, siendo una norma con carácter reglamentario, no puede establecer cuándo una persona pueda verse privada de libertad, ni siquiera mediante la remisión a una Ley Orgánica. Así, en defecto de regulación precisa dentro del RD 240/2007 solo les resulta aplicable lo dispuesto en la LO 4/2000 en lo que les sea favorable.

Expresado lo anterior, expresan su consciencia de que no es un criterio unánimemente compartido entre los juzgados de control, entre los juzgados de instrucción en general y entre las audiencias provinciales. Siendo conscientes de que hay personas con régimen comunitario que son internadas en CIE, acuerdan **requerir a la directora del CIE para que les informe inmediatamente cuando ingresen ciudadanos UE** (extensible a todas las personas con régimen comunitario), de modo que **el**



juzgado de control que esté de guardia participe su criterio al juzgado de instrucción que haya autorizado el internamiento y al fiscal de extranjería correspondiente.

Se trata de una iniciativa sumamente inteligente, que vela por el *favor libertatis* y fomenta un diálogo necesario para que crezca el consenso doctrinal en un asunto en el que está en juego el derecho fundamental a la libertad, de la que solo puede privar una Ley Orgánica. Merece la pena que todos los directores de CIE asuman la buena práctica de informar a sus juzgados de control respectivos del ingreso de personas con régimen comunitario para que confieran con los juzgados de instrucción que autorizaron su internamiento las serias dudas sobre la legalidad de la medida acordada.

2. Investigar posibles vulneraciones de derechos en contextos difíciles

**WILLIAM
COLOMBIA**
CIE DE MADRID

Estuvo internado 32 días. Manifestó haber sufrido tratos vejatorios y lesiones por parte de algunos policías cuando llevaba dos semanas, por lo que presentó una denuncia ante el juzgado de control y una querrela ante los juzgados de lo penal con asistencia letrada. El juzgado de control del CIE le llamó a declarar. También requirió la documentación médica generada en el CIE y las grabaciones de las cámaras de seguridad: que le fueron enviadas pasados 12 días. Pudo ratificar su denuncia y demostró que el servicio médico no había emitido ningún parte de lesiones, el cual alegó no haber tenido constancia de ningún altercado. El informe del médico forense adscrito al juzgado valoró que "la equimosis es compatible en datos con lo que refiere, pero a falta de informe o parte médico, no es posible establecer con certeza su relación con los hechos". Todas las diligencias se remitieron a la sala de lo penal: retrasando la instrucción las cuestiones de jurisdicción. Expulsado, su abogado recibió un auto de sobreseimiento provisional del caso 20 días más tarde.

EN 2023 ALGUNOS POLICÍAS TRANSMITIERON UN CONTEXTO DE MAYOR DIFICULTAD EN SU TRABAJO POR EL CAMBIO EN LOS PERFILES DE LAS PERSONAS INTERNADAS.

En efecto, notaron la diferente actitud de quien acaba de entrar en España, enfrentándose a un acuerdo de devolución, y de quien lleva tiempo en el país, sobre todo cuando su orden de expulsión está ligada a la posesión de **antecedentes penales o policiales**, y más cuando presentan síntomas de algún tipo de **trastorno mental**.

Percibieron el **aumento de situaciones conflictivas** con internos o de estos entre sí. Son situaciones exigentes, que requieren suma profesionalidad y un escrupuloso sentido deontológico. Ciertamente, la profesionalidad en su respuesta incide en la mejora del clima general en los CIE, pero no ha dejado de presentarse algún incidente en el que la respuesta profesional no fue la adecuada, exigiendo la intervención de la dirección.

Este informe expondrá un caso de **agresión a un interno** por parte de **otros compañeros de celda** que exigió su **tratamiento médico** en un **centro hospitalario**. Los testimonios del afectado y de otros internos apuntan a una **posible responsabilidad policial** en el incidente, por lo que los internos y dos organizaciones de la sociedad civil (Algeciras Acoge y Claver-SJM) elevaron **quejas** para que los **juzgados de guardia y de control investigaran los hechos: investigación que nunca tuvo lugar**.

El Defensor del Pueblo tuvo conocimiento del caso al revisar expedientes de internos durante la visita girada al CIE de Algeciras por un equipo del MNP el 17 y 18 de octubre. Puede ser interesante exponer el caso, en primer lugar, tal cual lo expuso el DP en su informe de conclusiones y las observaciones añadidas. Posteriormente, se trataría de aportar las notas tomadas por Claver-SJM en sus visitas a internos que refuerzan la idea de que el caso merecía una investigación cabal por parte de la juez de control. Por último, conviene añadir observaciones sobre la evolución del clima en el CIE de Algeciras a finales de 2023 y de la acertada gestión de un caso con un gran potencial conflictivo.

Observación del Defensor del Pueblo sobre la gestión defectuosa de una agresión



La **ficha de seguimiento de la visita girada al CIE de Algeciras** por parte de un equipo MNP incluye la mención a:

- Una pelea entre internos en la que, al menos, una persona padeció lesiones.
- La manifestación de dicha persona, expulsada en el momento de la visita, de su deseo de acudir al Juzgado de Guardia para denunciar a los agresores, pero, según se informó al equipo de visita, que no había sido conducida al Juzgado.
- La constancia de dos oficios trasladando el escrito de denuncia del interesado, uno de ellos al Juez de Control y otro al Juez de Instrucción.
- La constancia de que el interno agredido estuvo aislado entre las 09:30 y las 20:30 del 5 de septiembre, según se refleja en el *Libro de separación provisional*, mientras que no constaba la adopción de la misma medida u otra distinta contra las personas que, según la denuncia, habían agredido a dicho interno.
- La constancia en la historia clínica del interesado de un informe de alta de Urgencias del Hospital Punta Europa de Algeciras, fechado el 4 de septiembre, donde había sido atendido con el diagnóstico de «policontusiones», habiendo una agresión con contusiones múltiples en la zona de la cabeza, y sin que constara la emisión de un parte de lesiones.
- La constancia de su atención posterior, el 7 de septiembre, por el médico del CIE para revisar el estado de sus lesiones mediante una exploración física que le permitió concretar mejor que se trataba de un «hematoma periorbitario en ambos ojos y de una hemorragia subconjuntival del ojo derecho».

ANALIZADAS LAS ACTUACIONES A LAS QUE PUDO ACCEDER, EL DEFENSOR DEL PUEBLO SOLICITÓ QUE SE LE **COMUNICARAN:**

- Las razones por las que no se trasladó al Juzgado al interesado para formalizar su denuncia contra los agresores pese a haber especificado claramente que quería hacerlo y considerando que el artículo 34 del Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros, establece en su apartado 1: **“El director autorizará el desplazamiento de los extranjeros internados a los fines de comparecencias o actuaciones judiciales o del Ministerio Fiscal”**.
- Las razones que motivaron que solo se adoptara la medida de separación provisional del agredido (sobreentendiéndose que por qué no la de los agresores).
- Las normas reguladoras que aplica habitualmente el CIE de Algeciras para investigar situaciones similares y

Denuncias cuyo fundamento merecía una investigación judicial cabal

A COMIENZOS DE SEPTIEMBRE DE 2023 EL EQUIPO POLICIAL DESTINADO EN EL CIE DE ALGECIRAS CONSTATABA EL AUMENTO DE PROBLEMAS DE CONVIVENCIA Y LA FORMACIÓN DE GRUPOS LINGÜÍSTICOS ENTRE LOS QUE REINABA LA TENSIÓN CUANDO NO LA HOSTILIDAD, SIMPLIFICANDO: LATINOAMERICANOS Y MARROQUÍES.

En este contexto, el 4 de septiembre se produjo una situación de tensión entre un policía que ejercía la jefatura de turno y un interno colombiano, al que se podría identificar con el pseudónimo de Kevin. De acuerdo con su testimonio y el de otros internos entrevistados, faltó al respeto al policía, quien previamente le habría tratado altivamente. El policía le impuso una **medida de separación temporal por motivos disciplinarios** durante unas pocas horas ese mismo día 4 de septiembre, por la tarde. Al sacarlo de la habitación de separación temporal lo condujo a una **habitación en la que los seis ocupantes eran marroquíes** en vez de hacerlo a la que compartía con otros internos colombianos; tampoco lo condujo a otras habitaciones en las que había internos latinoamericanos de diversas nacionalidades.

determinar, en la medida de lo posible, los hechos y sus circunstancias, así como la depuración de las responsabilidades.

- Y qué procedimiento utiliza para resolver las peticiones y quejas de los internos y copia de la respuesta remitida al interesado sobre su petición.

El resumen del caso y las observaciones que contiene la ficha del MNP plantean buenas cuestiones sobre los procedimientos internos de investigación de situaciones de las que puedan deducirse responsabilidades que depurar, así como por las razones por las que no se trasladó al interno agredido al juzgado de guardia para formalizar denuncia contra sus agresores. Estas cuestiones permiten entrever que hubo algo más que una pelea entre internos, sin dar más información. De ahí la importancia de transmitir un relato de los hechos que permita comprender mejor la importancia de que los juzgados de guardia y de control hubiesen investigado cabalmente los hechos denunciados, por si se produjeron vulneraciones de derechos con alcance penal.

Kevin fue **agredido por la mayoría de los internos magrebíes** de noche, cuando salía de la ducha. Un interno chileno entrevistado relató que se encontraba en la habitación de enfrente y que, cuando él y sus compañeros vieron la violencia y saña con la que era agredido trataron de avisar a los policías de servicio mediante el intercomunicador, pero que parecía no funcionar o, al menos, nadie respondía. Vista la situación llamaron a los policías a voz en grito para que intervinieran, lo que sucedió pasados unos minutos.

Los testimonios recogidos añaden lo que consta en la ficha del MNP: que **los policías** que separaron a Kevin de sus agresores **lo condujeron a Urgencias** en un hospital de la comarca. Él mismo señaló que los policías **no se retiraron durante el reconocimiento médico**, impidiendo la mínima intimidad para que pudiera contar con detalle qué le había sucedido y para que el personal médico realizara su examen a fondo. Añadió en su testimonio lo que también pone de manifiesto la ficha del MNP: que, finalizado el reconocimiento y la cura, **el personal médico entregó su informe a los policías, no a él**.

De acuerdo con la ficha del MNP, **Kevin fue conducido a una habitación de separación temporal el 5 de septiembre**, una vez que había sido agredido, sin decir nada sobre la motivación: si pretendía asegurar su recuperación en un clima de tranquilidad; más bien presupone

los motivos disciplinarios, al extrañarse de que no se impusiera la separación temporal a sus agresores.

Por la discrepancia temporal entre la separación de la que da cuenta el MNP y la referida por todos los testimonios recogidos, cabe preguntarse si la separación temporal del 4 de septiembre había quedado registrada o no.

Los internos iberoamericanos entrevistados cuentan que después de la agresión (cabría preguntarse si después de la separación temporal del 5 de septiembre señalada por el MNP) Kevin fue conducido a la habitación compartida por los chilenos. Precisan que el jueves por la mañana (efectivamente, el 7, fecha indicada por la ficha del MNP y que concuerda con lo que explicó un policía al visitante de Claver-SJM que quiso entrevistar a Kevin esa mañana) el médico del CIE atendió a Kevin, suministrándole una pomada y un aerosol para las contusiones y las hinchazones.

En cualquier caso, y más allá de la secuencia temporal relatada, como la agresión producida en la noche del 4 de septiembre culminaba **un clima tenso entre internos agrupados por afinidades lingüísticas**, el director tomó una decisión necesaria en el contexto: **separarlos en módulos distintos**, incluso usando patios distintos para su recreo, régimen de separación que se prolongó durante meses. Esta decisión obliga a examinar la decisión del jefe de turno que decidió llevar a Kevin a una habitación en la que dormía un grupo de marroquíes cuando había plazas disponibles en las habitaciones ocupadas por colombianos y otros iberoamericanos.

Dada la tensión reconocida por policías e internos, y con independencia de la agresión luego producida, se diría que **había tomado una decisión imprudente**. Pero varios internos entrevistados, latinoamericanos y un marroquí que afirmaba estar en la misma habitación sin haber participado del ataque, que no tenían comunicación posible entre ellos por el régimen de separación, acusaban al policía de haber avisado a los internos marroquíes de que si actuaban contra Kevin no sufrirían represalias. Desde luego, se trata de acusaciones graves que no se pueden tomar a la ligera ni se pueden dar por verdaderas sin más. Con todo, la suma de testimonios y su procedencia de internos que no tenían comunicación entre sí mueven a reconocer que **el asunto merecía una investigación judicial atenta, que no tuvo lugar**, a pesar de las denuncias.

Por una parte, la agresión de Kevin conmovió profundamente a los internos iberoamericanos, que decidieron enviar un relato escrito de los hechos al Juzgado de Guardia en sobre cerrado, pidiendo al personal de la

Cruz Roja el favor de transmitirlo: a lo que accedió valorada la gravedad de la situación denunciada.

Por otra parte, los miembros de la asociación **Algeciras Acoge** sintieron la conmovición de los internos en su visita al CIE del 5 de septiembre. Entrevistaron a Kevin y elevaron una **queja a la juez de control** en la que, expuestos los hechos y los fundamentos de derecho, recordada su función de garantizar los derechos de las personas extranjeras internadas en los CIE y su obligación de visitar el CIE cuando tuviese conocimiento de algún incumplimiento (de la normativa) grave, le solicitaron que iniciara las actuaciones pertinentes para **esclarecer los hechos** y dictar las resoluciones convenientes.

EL PROPIO KEVIN SE ACOGIÓ AL DERECHO DE PETICIÓN. EL 8 DE SEPTIEMBRE DIRIGIÓ UNA SOLICITUD ESCRITA AL DIRECTOR DEL CIE PARA SER TRASLADADO AL JUZGADO DE GUARDIA CON OBJETO DE PRESENTAR LA DENUNCIA POR LA AGRESIÓN SUFRIDA;

requerir la entrega de la documentación médica (incluido el parte de lesiones); **demandar a los seis internos marroquíes y al policía jefe de turno**; así como **recuperar sus efectos personales** (ropa y dinero). Estas peticiones no obtuvieron respuesta. Ni siquiera obtuvo que el director acusara recibo y estampara su sello. El 11 de septiembre elevó nueva queja en el mismo sentido, obteniendo entonces el acuse de recibo del director, de su puño y letra y con el sello.

El 19 de septiembre las asociaciones Algeciras Acoge y Claver-SJM, conjuntamente, elevaron queja a la juez de control para: **exponer los hechos** de los que habían tenido conocimiento en las entrevistas de sus miembros con Kevin y otros internos que habían sido testigos de la agresión; **recordarle su obligación de visitar el CIE** cuando conozca algún incumplimiento grave de la normativa aplicable al internamiento; **instarle a investigar si el director había incumplido** el artículo 34 del RD 162/2014 al no haber autorizado su desplazamiento al Juzgado de Guardia para denunciar personalmente la agresión sufrida; **instarle a ordenar el traslado al Juzgado de Guardia al efecto expresado**; **e instarle a investigar en qué medida se respeta y cumple** el derecho de las personas internadas a presentar sugerencias y quejas, entregándose copia sellada. **La juez de control no investigó las posibles vulneraciones** de la normativa relativa al internamiento, ni ordenó la conducción de Kevin al Juzgado de Guardia para exponer verbalmente

la denuncia transmitida por vía de la queja escrita, facilitando el inicio de una investigación penal que discerniera las responsabilidades de los agresores y del jefe de turno cuya decisión había sido condición de posibilidad de la agresión. Finalmente, Kevin, los internos que lo habían agredido y los internos que habían transmitido al Juzgado de Guardia y a las entidades de la sociedad civil lo que habían visto y oído, fueron expulsados, imposibilitando la investigación.

El Defensor del Pueblo solicitó al director del CIE que le comunicara, entre otras cosas, las normas reguladoras

que aplica habitualmente para investigar situaciones similares y determinar, en la medida de lo posible, los hechos y sus circunstancias, así como la depuración de las responsabilidades. No consta que haya recibido respuesta. Más allá de la investigación de los hechos y sus circunstancias que haya realizado el propio director, de las medidas que adoptó para separar a los dos grupos de internos entre los que había crecido la tensión y de las medidas disciplinarias que haya podido imponer al policía cuya decisión de trasladar a Kevin a una habitación con seis marroquíes hizo posible la agresión, **era precisa la investigación judicial.**

Cambios palpables en la gestión de un contexto difícil

LA AGRESIÓN RELATADA PARECE CORROBORAR LA OBSERVACIÓN TRANSMITIDA POR VARIOS POLICÍAS DE ENFRENTARSE A CONDICIONES DE TRABAJO MÁS DIFÍCILES EN LA MEDIDA EN LA QUE

el aumento proporcional de personas internadas con antecedentes penales o policiales se traduce en la mayor frecuencia de incidentes y situaciones conflictivas. Pero también apunta a la necesidad de que los agentes de policía extremen la profesionalidad para no aumentar el clima de tensión ni propiciar situaciones conflictivas en las que se generen agresiones y otras vulneraciones de derechos.

En el CIE de Algeciras se prolongó la separación de los dos mayores grupos lingüísticos, español y árabe, decidida por el director inmediatamente después de la agresión relatada para rebajar el clima de tensión.

Las entrevistas a internos, sobre todo en diciembre, apuntan a que no fue la única medida adoptada: coincidían en **valorar el trato respetuoso que les dispensaba el personal policial**, que sentían redundar en el clima general entre internos. También cabe valorar la impecable gestión de una situación potencialmente explosiva al ingresar un interno tunecino que en su primer día generó un conato de radicalización islamista de otros internos marroquíes: se afeitaron la cabeza e hicieron ostentación de su oración. Al manifestar síntomas de un brote psicótico, a la mañana siguiente fue derivado a los servicios hospitalarios de psiquiatría de urgencia. Estos recomendaron, tras su tratamiento, que fuera supervisado para evitar o responder ante cualquier otro brote psicótico. En consecuencia, el director decidió que fuera alojado en una habitación videovigilada para estar pendiente de su estado todo el tiempo que resultara necesario. Los internos marroquíes, percibiendo el estado del interno en cuestión no prolongaron sus manifestaciones de celo religioso que apuntaban a una reacción ideológica.

3. El debido respeto a la privacidad de las consultas y comunicaciones

JUAN PABLO
COLOMBIA
CIE DE VALENCIA

Con 38 años, sufría hipertensión. Se afincó en Alicante, donde tenía familiares cercanos, y se hizo voluntario de la Cruz Roja. Detenido por estancia irregular, fue internado. Aunque contaba con un abogado de oficio, su asistencia fue muy escasa y no pudo ponerse en contacto con él después de la audiencia judicial que autorizó su internamiento. No fue informado de la disponibilidad del Servicio de Asesoría Jurídica de Extranjeros. Tampoco fue informado adecuadamente sobre las ONG que podían visitarlo: se enteró por casualidad, a través de un colega. El servicio médico del CIE le servía de poco para controlar su hipertensión. También se quejaba de los impedimentos para realizar actividades al aire libre. Contó que un compañero fue expulsado sin haberle sido notificada la ejecución con 24 horas de antelación.

Presencia policial que impide la privacidad en las consultas médicas

La presencia policial en las consultas médicas, violando su carácter confidencial, fue objeto de preocupación en varios *Informes CIE*, como el relativo a 2022, que se hacía eco del acuerdo gubernativo firmado por los jueces de control de Madrid el 22 de mayo de 2022, resolviendo el expediente de control de CIE 1906/2021, en el que requerían a la dirección del CIE de Madrid y al responsable del servicio médico a fin de que adoptaran las medidas necesarias para que **en la consulta médica se garantice el derecho a la intimidad de la persona interna**, permitiendo que se cierre la puerta del despacho médico y que solo en los casos debidamente justificados a criterio del personal médico estén presentes funcionarios policiales durante la consulta.

Uno de los límites de los autos y acuerdos gubernativos que dictan los jueces de control es que obligan solo en el CIE sobre el que tienen jurisdicción. Por eso sigue siendo preciso **apelar a la DGP para que asuma el sentido de estas resoluciones impartiendo instrucciones a todas las direcciones de los CIE para que cumplan la Ley por igual**: por parte de los policías, manteniéndose en el exterior de la consulta o dependencia médica en la que es atendida una persona extranjera internada en CIE; y por parte del personal médico y sanitario, justificando por escrito las razones que les muevan, en algunas ocasiones, en requerir la presencia policial durante las consultas.

Esa no es una cuestión teórica, planteada por si sucede. En el caso de agresión no debidamente investigada expuesta en este informe, la asociación Algeciras Acoge

denunció en su queja a la titular del juzgado de control que los dos policías que condujeron al hospital al interno colombiano agredido por un grupo de internos marroquíes con los que compartía celda permanecieron con él durante la consulta médica, sin permitir que expresara con libertad detalles de la agresión sufrida ni que el personal médico que lo atendió inquiriera el asunto con libertad; más aún, que fueron los policías quienes recogieron el informe médico, la documentación generada en la consulta. Lamentablemente, la juez de control no se pronunció sobre el asunto.

POR OTRA PARTE, EL EQUIPO DE VISITAS DE CLAVER-SJM AL CIE DE ALGECIRAS HA RECOGIDO VARIOS TESTIMONIOS DE LA INCOMODIDAD SENTIDA POR LOS INTERNOS DURANTE SUS CONSULTAS MÉDICAS AL ESTAR EN EL CAMPO AUDITIVO DE LOS POLICÍAS QUE LOS HABÍAN ACOMPAÑADO.

El equipo MNP que giró visita al CIE de Algeciras el 17 y 18 de octubre observó que no es posible cerrar la puerta de la consulta médica debido a un desperfecto, lo cual posibilita la escucha de lo comunicado durante la consulta incluso si el policía se queda fuera, vulnerando la confidencialidad necesaria, por lo cual sugiere que se repare la puerta, sugerencia que no había tenido respuesta en el momento de publicar su informe.

Vigilancia policial en las visitas y secreto de las comunicaciones

LA FALTA DE INTIMIDAD TAMBIÉN AFECTA A LAS VISITAS DE MIEMBROS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL A LAS PERSONAS INTERNADAS.

Un ejemplo se encuentra en la situación sufrida por dos voluntarias del SJM-Valencia el 20 de enero cuando un policía que permanecía en la sala durante su visita a un interno se permitió intervenir en la conversación, amenazando con dar traslado de lo hablado entre ellas al director del CIE.

La coordinadora del equipo de visitas al CIE del SJM, al recibir queja de las voluntarias, comunicó la situación

al director del CIE, pidiéndole que elaborara un protocolo para conjugar el control visual de la sala con la salvaguarda de los derechos a la intimidad y a la privacidad de las conversaciones, impidiendo la escucha de su contenido.

El director respondió a los tres días, manifestando su total comprensión del problema expuesto y su acuerdo con las medidas planteadas. Explicó las instrucciones cursadas al personal policial mediante una orden de servicio. En la práctica, ordena situar al policía de servicio en un punto alejado del lugar donde tiene lugar la conversación, manteniendo el contacto visual, pero sin poder atender al contenido de la conversación. Igualmente, recuerda el **carácter reservado** de las **entrevistas** y la obligación de que los policías se abstengan de rea-

lizar cualquier comentario a las voluntarias por lo que lleguen a oír fortuitamente en caso de que se eleve el volumen de la conversación.

Del mismo modo, la abogada de la Campaña CIEs NO Valencia elevó queja al juez de control, quien dictó un Acuerdo el 24 de marzo de 2023 disponiendo comunicar al CIE de Valencia que respete la privacidad de la au-

dencia en las visitas a internos de letrados, miembros de organizaciones de la sociedad civil y de familiares, sin que en ningún caso puedan hacer uso del contenido de las comunicaciones orales escuchado involuntariamente, todo de acuerdo con el artículo 18 de la Constitución Española (especialmente, su punto 3, que garantiza el secreto de las comunicaciones salvo resolución judicial).

Dos vulneraciones de derechos que Interior trata de modo distinto

Hay algo llamativo en las dos situaciones expuestas: si el director del CIE de Valencia y el juez de control de dicho CIE coinciden en proclamar el máximo respeto por la salvaguarda de la intimidad y privacidad de las comunicaciones durante las visitas (de letrados, miembros de organizaciones de la sociedad civil, familiares...), la queja elevada por Algeciras Acoge por la presencia de dos policías durante la atención médica al interno agredido por un grupo de compañeros de celda no ob-

tuvo respuesta ni por parte del director del CIE ni de la juez de control.

Los jueces de control de Madrid que abordaron la cuestión en 2022 dieron una clave importante: que el personal médico-sanitario sea quien justifique la presencia policial, sobreentendiendo que sería en casos en los que teman por la seguridad tanto propia como de la persona internada.

4. Es preciso replantear la contratación del servicio médico-sanitario

LA SUCESIÓN DE INFORMES CIE (INCLUIDO EL ESPECÍFICO SOBRE SALUD MENTAL) DA TESTIMONIO DE LA INSUFICIENCIA DE LA ATENCIÓN MÉDICO-SANITARIA Y DE LAS DEFICIENCIAS DE LOS SERVICIOS MÉDICOS-SANITARIOS.

Algunos han prestado atención a los procesos administrativos de contratación de la realización de reconocimientos médicos y de asistencia sanitaria de personas extranjeras sometidas a custodia en los CIE: 2015, 2017, 2019 y 2023 (en 2021 se prorrogó el contrato de 2019 por un nuevo periodo de dos años).

Uno de los elementos del procedimiento que suscitaba interés eran los pliegos de prescripciones técnicas, para comprobar en qué medida la DGP asumía la necesidad de modificar estructuralmente el servicio médico-sanitario, estableciendo como parte integrante de las prestaciones contratadas lo recomendado por el Defensor del Pueblo y lo ordenado por jueces de control. En este sentido, fue bienvenida la modificación de los horarios de cobertura médica y sanitaria en el pliego firmado el

14 de noviembre de 2018 para el proceso de contratación que culminó en 2019.

El informe CIE 2022 se hizo eco del diálogo entre las entidades de la sociedad civil que visitan el CIE de Madrid, su director, la fiscalía de Extranjería y los jueces de control sobre carencias y problemas detectados sobre: farmacia, dispensación de metadona, horario de asistencia sanitaria, limitaciones físicas del servicio (espacios disponibles e instrumental), historia clínica digital, traslados sanitarios programados y convenios con otras entidades sanitarias. Resumió los requerimientos y sugerencias de los jueces de control a la DGP sobre la necesidad de modificar el pliego de prescripciones técnicas, por ejemplo, para: detallar minuciosamente las labores médicas y de enfermería por separado, estableciendo los criterios de calidad asistencial mínimos que ayuden a contratar al personal con perfil más adecuado; ajustar el listado del material técnico que debe aportar la empresa adjudicataria según los criterios expresados por la responsable de dicho servicio, o para implantar la atención psicológica.

El 14 de febrero de 2023 el comisario jefe de la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones (UCER), integrada en la Comisaría General de Extranjería y Fronteras,

firmó el pliego de prescripciones técnicas para la contratación de reconocimientos médicos y asistencia sanitaria en los CIE⁵ (nº de expediente Z23EX001/050⁶); para cubrir el servicio entre el primero de junio de 2023 y el 31 de mayo de 2025.

El equipo jurídico del SJM profundizó el estudio del pliego de prescripciones técnicas y de todo el proceso de licitación hasta convencerse de su nulidad de pleno derecho, en cualquier caso, de su anulabilidad, que demandó ante la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el 14 de

noviembre de 2023. En suma, la Administración no ha justificado la idoneidad del objeto del contrato ni lo ha configurado de acuerdo con la normativa aplicable; no ha justificado adecuadamente la insuficiencia de medios; por otra parte, ha incorporado prestaciones principales del objeto del contrato como mejoras; provoca una diferenciación constitucionalmente ilícita con la configuración de estas mejoras; y, como colofón, el procedimiento de contratación no asegura la adjudicación a la mejor relación calidad-precio.

Merece la pena desarrollar un poco estos argumentos.

Falta de idoneidad del objeto del contrato

El expediente de licitación y adjudicación vulnera el principio de idoneidad del contrato establecido en los artículos 28 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), en relación con los artículos 99.1 y 116 de la LCSP por

cuanto **el órgano de contratación no ha justificado la idoneidad del objeto del contrato para satisfacer las necesidades de las personas extranjeras internadas ni ha configurado su objeto en cumplimiento de la normativa aplicable** a la prestación del servicio de asistencia sanitaria. La realidad observada prueba su falta de idoneidad, la necesidad de replantear el servicio médico-sanitario para atender las necesidades reales.

Falta de justificación de ausencia de medios que exijan la externalización del servicio

El expediente de licitación y adjudicación vulnera los artículos 1.1, 30.3, 116.1 y 116.4.f) de la LCSP en relación con la debida justificación y publicación del informe de insuficiencia de medios: **no justifica en qué sentido carece de medios personales, técnicos..., que le obliguen a contratar el servicio a una empresa en vez de contar con personal y medios de la propia Administración**. En la Plataforma de contratación del Estado puede acce-

derse a un “informe de insuficiencia de medios” cuyo contenido difiere del que se encuentra en el expediente administrativo, siendo también más sucinto. Ello vulnera también el artículo 116.1 de la LCSP, que prevé que el expediente de contratación debe publicarse en el perfil del contratante, así como vulnera el principio de transparencia, rector de la contratación pública de acuerdo con el artículo 1.1 de la LCSP.

Prestaciones principales del servicio tratadas en el contrato como “mejoras”

El expediente de licitación y adjudicación vulnera el artículo 145.7 de la LCSP sobre las mejoras como criterio de adjudicación. En efecto, las cláusulas 12.2.1 y 12.2.2 del cuadro de características del pliego tipo de cláusulas particulares (en adelante, PCAP) establecen **dos criterios de adjudicación sobre valoración de mejoras** que, en realidad, se corresponden con prestaciones princi-

pales del objeto del contrato y no pueden considerarse prestaciones de carácter adicional o complementario. El artículo 145.7 de la LCSP permite que un expediente de contratación pública incluya entre los criterios para la adjudicación mejoras en el expediente que, pese a su vinculación con el objeto del contrato, supongan un perfeccionamiento no imprescindible de su objeto. Sin em-

5 Pliego de prescripciones técnicas accesible online (09/04/2024) en: <https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/0e1ab0ec-0906-4640-aa81-e014084943be/DOC20230224130613PPTS++TODOS+LOS+LOTES.pdf?MOD=AJPERES>

6 Accesible (09/04/2024) en: https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/6d4757d6-a1e6-45d7-a0a4-172e8ffc91f9/DOC_CD2023-468056.html?MOD=AJPERES

bargo, la bolsa de horas adicionales de los servicios de medicina y enfermería (cláusula 12.2.1); y (b) la disposición de una línea telefónica permanente para consul-

tas médicas (cláusula 12.2.1) no deberían considerarse mejoras, sino parte integrante de la atención médica permanente.

Diferencias de trato según el CIE al que una persona haya sido conducida

El expediente de licitación y contratación vulnera el principio de igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 14 de la Constitución en relación con los artículos 2.bis.2.e) y 3 de la LO 4/2000 y los artículos 4 y 16.2.d) del RD 162/2014, por cuanto las cláusulas 12.2.1 y 12.2.2 del cuadro de características del PCAP implican una distinción ilícita del derecho a la asistencia sanitaria.

En efecto, el artículo 16.2.d) del RD 162/2014 proscribiera expresamente cualquier tipo de discriminación, lo que concuerda con su artículo 4 cuando establece que “[s]e procurará que las condiciones sanitarias y sociales sean similares en todos los centros”. Sin embargo, **las cláusulas 12.2.1 y 12.2.2 vulneran el principio de igualdad y no discriminación**, propiciando un trato desigual injustificado entre los CIE de Madrid y Algeciras (Lote 1), Barcelona, Valencia y Murcia (Lote 2) y Las Palmas y Tenerife (Lote 3) **si la empresa o empresas con las que contrate la DGP en cada lote ofrezcan más o menos servicios, durante horarios más o menos extensos o limitados, etc.**



Un procedimiento de contratación que no asegura la adjudicación según calidad-precio

Por fin, el expediente de licitación y contratación vulnera los artículos 1.3 y 145 de la LCSP en relación con los requisitos que deben cumplir los criterios de adjudicación del contrato para que su adjudicación se realice en base a la mejor relación calidad-precio.

En primer lugar, **los criterios de adjudicación relacionados con la calidad** (horas adicionales de los servicios de medicina y enfermería, línea telefónica permanente), **no garantizan la competencia efectiva para conseguir la mejor oferta relación calidad-precio**. Estos criterios se han configurado como **mejoras que realmente esconden prestaciones principales** (y básicas) del objeto del contrato. Todos los licitadores han ofrecido la bolsa de horas adicionales y la línea de atención telefónica, obteniendo en consecuencia la máxima puntuación en estos dos criterios de valoración. Tal como está diseñada la licitación elimina cualquier tensión competitiva respecto de los criterios de valoración referentes a la calidad de la prestación (se ha configurado como una

subasta en la que el único criterio que produce tensión competitiva es el precio), por lo que todos los licitadores han hecho la misma oferta.

En segundo lugar, como **los dos criterios relacionados con la calidad que fija el expediente de contratación no propician la competición** entre quienes se presentan a la licitación, solo compiten en el precio que ofrecen por la prestación del servicio para cada lote del contrato. Ello va en detrimento del derecho a la salud de las personas internadas en CIE. También vulnera el principio y deber impuesto a los poderes adjudicadores por el artículo 1.3 de la LCSP: **“En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos.”**

5. Cumplir cabalmente y en plazo la Ley de Transparencia y Buen Gobierno

El 5 de octubre de 2023 el SJM demandó a la DGP ante la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid por los perjuicios que le ocasionó la desestimación por silencio administrativo y posterior resolución extemporánea y parcial del Ministerio del Interior en los expedientes seguidos ante el Portal de Transparencia con números 001-00075850 y 001-00075851. Se trata de condenar a la DGP por incumplir los procedimientos legales establecidos para el acceso a la información pública solicitada íntegramente y en los plazos legalmente establecidos.

EL 13 DE ENERO EL SJM HABÍA SOLICITADO CIFRAS DE EXPULSIÓN, DEVOLUCIÓN E INTERNAMIENTO A LA DGP A TRAVÉS DEL PORTAL DE LA TRANSPARENCIA MEDIANTE LOS DOS EXPEDIENTES MENCIONADOS, QUE NOTIFICÓ EL INICIO DE LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE EL 20 DE ENERO.

El 20 de abril el SJM presentó sendos recursos ante los Juzgados Centrales de lo contencioso-administrativo al entender desestimada la solicitud por silencio de la administración competente para resolver. Pasado un mes la DGP no se acogió a la ampliación del plazo durante otro mes justificando la necesidad por el volumen o la complejidad de la información solicitada, fijados por artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En años anteriores el SJM había presentado reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) para obtener la información inicialmente denegada por silencio administrativo y a la postre enviada incumpliendo los plazos legalmente establecidos: 10 reclamaciones desde 2020. Los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo se declararon incompetentes, remitiendo las actuaciones a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Mientras los Juzgados Centrales examinaban la cuestión de su competencia la DGP dictó resoluciones dando acceso parcial a los datos solicitados. A lo largo de los

últimos años deniega sistemáticamente los datos sobre nacionalidad de las personas expulsadas o devueltas, así como internadas en CIE, excusando que esa información afecta a las relaciones diplomáticas con los países llamados a readmitirlas. Pero también dejó de proporcionar información muy relevante que había comunicado en años anteriores: como las cifras de expulsiones o devoluciones ejecutadas desde CIE.

La entrega extemporánea de una buena parte de los datos solicitados no movió al SJM a desistir de sus demandas porque no se produjo una pérdida del objeto del objeto de los litigios: **es preciso acabar con el carácter habitual de esta mala práctica** de la DGP que incumple la Ley de Transparencia y Buen Gobierno y que erosiona la calidad democrática. De hecho, **la Subdirección General de Transparencia y Buen Gobierno instó al SJM a acudir a la vía jurisdiccional y al Defensor del Pueblo ante la falta de mecanismos legales suficientes para sancionar el incumplimiento de la normativa de transparencia**. No se trata solo de conseguir, tardíamente, todos los datos solicitados: sino que, en adelante, la DGP cumpla escrupulosamente la letra y el espíritu de la ley.

El Tribunal desestimó la demanda del SJM relativa al expediente 001-00075850 en su sentencia 26/2024 de 18 de enero de, solo que **limitando su fundamentación jurídica a la negativa de remitir datos sobre nacionalidades** concretas de las personas internadas en tanto **“la difusión de este tipo de datos estadísticos podría derivar en problemas en las relaciones exteriores de España con los posibles países afectados, dificultando en el futuro poder documentar por parte de las diferentes Embajadas y Consulados a ciudadanos extranjeros irregulares, lo que afectaría gravemente a la eficacia de nuevas expulsiones: entendiéndose que la DGP se ampara en el art. 14.1 c) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”**.

Si se trata de los datos sobre nacionalidades, es llamativo que la DGP los haya proporcionado al MNP, siquiera limitadas a las de las personas extranjeras cuya expulsión o devolución fue ejecutada en 2022, y que estén publicadas en el *Anexo D, sobre lugares y centros de detención de personas extranjeras y procedimientos que se les aplican, que complementa al Informe anual 2022*⁷.

7 Óp. Cit.

Pero la cuestión más preocupante es que **el Tribunal deja de examinar la verdadera cuestión de fondo del litigio: a saber, el carácter habitual de la entrega extemporánea y parcial de la información solicitada:** a veces

con omisiones, otras entregando datos de años anteriores al solicitado, sin argumentar por qué no la entrega, salvo en lo tocante a las nacionalidades. El Tribunal rebaja la cuestión principal a secundaria y accesoria:

“Todo lo expuesto conlleva el decaimiento de las pretensiones de la parte recurrente y la correspondiente desestimación del presente recurso, sin que los motivos secundarios aducidos en la demanda provoquen modificación del citado parecer, al tratarse de motivos que, o bien han resultado tácitamente desestimados a la luz de lo expuesto ut supra, o bien son accesorios, y necesariamente decaen como consecuencia de la desestimación del principal, debidamente resuelto y cuya suerte siguen, sin que ello conlleve incongruencia omisiva de trascendencia constitucional alguna, ante la reiterada e invariada jurisprudencia constitucional que establece que una resolución judicial incurre en incongruencia omisiva “cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución” (por todas, STC 25/2012, de 27 de febrero, FJ 3).

EL PROCEDIMIENTO RELATIVO AL EXPEDIENTE 001-00075851 SIGUE EN CURSO, PENDIENTE DE SENTENCIA. SERÁ INTERESANTE EXAMINAR LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA DEL TRIBUNAL, SI ABORDA LA CUESTIÓN DE FONDO EN UN EXPEDIENTE EN EL QUE NO SE TRATABA DE LOS DATOS RELATIVOS A LAS NACIONALIDADES DE LAS PERSONAS INTERNADAS. SI EN EL FUTURO LA DGP PERSISTE EN SUS PRÁCTICAS DE NEGACIÓN TÁCITA DE INFORMACIÓN O DE ENTREGA EXTEMPORÁNEA O EQUIVOCADA DE TODOS O PARTE DE LOS DATOS SOLICITADOS, SERÁ PRECISO VOLVER A PEDIR JUSTICIA.



Da sus datos al SJM-Valencia
para que siga su caso

DIRECCIÓN GENERAL
DE LA POLICIA

EL DEFENSOR DEL PUEBLO SIGUE MARCANDO TAREAS PENDIENTES

Dos policías lo sacaron de su celda a la fuerza, dándole patadas y puñetazos porque se levantaba tarde. Intentó pedir ayuda a la Cruz Roja para identificar a los policías y denunciarlos, pero no encontró a los técnicos. Presentó una denuncia ante el juzgado de control. Afirma que los policías no le permitieron acudir al servicio médico para documentar lo sucedido. Además, luego lo hostigaron: no le dejaban cargar el móvil, lo insultaban, proferían amenazas... Lo expulsaron por vía aérea una noche, sin previo aviso ni posibilidad de defenderse.

Younes. Marruecos. CIE de Valencia

DOS TÉCNICAS Y EL DIRECTOR DEL MNP GIRARON VISITA SIN PREVIO AVISO AL CIE DE ALGECIRAS EL 17 Y 18 DE OCTUBRE **ACOMPAÑADOS DE UN ASESOR EXTERNO, ESPECIALISTA EN MEDICINA LEGAL.**

La ficha de su visita⁸ indica que inspeccionaron las instalaciones y documentación, entrevistaron a internos, y que se reunieron con los responsables del CIE, personal de la Cruz Roja, miembros de Algeciras Acoge que visitan a internos y con los intérpretes. Acto seguido desgrana 33 conclusiones, algunas de las cuales prolonga con observaciones, otras que dan pie a sugerencias que proponen a la Administración que modifique normas, instrucciones, procedimientos o protocolos generales sobre internamiento de personas extranjeras en CIE; recomendaciones de modificar instrucciones, procedimientos, protocolos o actuaciones propios del CIE de Algeciras, también de adoptar o reconsiderar actos jurídicos y recordatorios de deberes legales, esto es, los requerimientos previos a la Administración para que cumpla o aplique cabalmente una determinada norma jurídica. Merece sintetizar y organizar temáticamente su contenido, trascendiendo algunos casos singulares de internos cuyos expedientes habían revisado, así como los aspectos más ligados a unas instalaciones llamadas a caer en de-suso en la segunda mitad de 2024.

1. Las conclusiones recogidas en la ficha de la visita

Instalaciones

El MNP apunta tres observaciones conectadas con las instalaciones. Reitera la recomendación de que las **mamparas acristaladas** de los locutorios para las visitas **puedan abrirse para permitir el contacto humano** cuando visitantes y visitados así lo desean. Este es un punto sensible para las entidades de la sociedad civil que visitan a internos en el CIE de Algeciras, puesto que el director solo permite excepcionalmente el uso de una sala disponible para el contacto directo.

También se interesa por la **frecuencia** con la que el director **examina las imágenes grabadas** por las cámaras de seguridad y en quién delega cuando no puede. Por lo demás, aprecia la limpieza de las instalaciones, advirtiendo la necesidad de hacer reparaciones en suelos e inodoros, y de pintar patios. Pregunta la fecha de apertura del nuevo CIE de Botafuegos al condicionar la inversión razonable en La Piñera.

Servicio de Orientación Jurídica de Extranjería

Nota que **el CIE de Algeciras todavía no tiene convenio formalizado con el Ilustre Colegio de Abogados de Cádiz** para la prestación de un Servicio de Orientación Jurídica de Extranjería, sin haber recibido posterior aclaración sobre la causa.

Personal policial

El MNP se interesa por la **frecuente** –constante, en sus palabras– **rotación de los policías** destinados en el CIE, que dificulta su funcionamiento, al tener que contar con los periodos de adaptación. Inquieta sobre sus causas, también sobre el tiempo de servicio en el CIE de los policías entonces presentes, los cursos de especialización realizados para esta labor, las dificultades que genera la rotación en la gestión del CIE y las medidas aplicadas para remediarlo.

Observa que los policías portan armas, si bien descargadas, cuestión que le había preocupado en otro expediente abierto.

Gestión defectuosa de un caso de agresión

Se trata de la agresión de un interno colombiano abordada por este informe, por lo que no es necesario abundar en este aspecto, salvo para recordar las cuatro cuestiones de fondo: **por qué no se trasladó al interesado al Juzgado**, por qué solo fue separado provisionalmente el agredido; con qué normas cuenta el CIE de Algeciras para investigar situaciones similares, determinar los hechos y sus circunstancias, y depurar las responsabilidades; así como el procedimiento para resolver las peticiones y quejas.

⁸ Accesible online (09/04/2024) en: <https://mapamnp.defensordelpueblo.es/%2faccessibilidad%2f2122024192752resumen.XML>

Protección

El MNP constata que **los internos reciben documentación explicativa sobre protección internacional** desde su ingreso y que la Cruz Roja luego informa más detalladamente. Sugiere que los documentos informativos sobre **violencia de género, violencia sexual, trata de seres humanos y habeas corpus incorporen un párrafo adicional que indique cómo proceder** cuando el interno se encuentre en uno de esos casos, facilitando que lo ponga en conocimiento de los policías, del personal de la Cruz Roja o de los miembros de entidades que visitan el CIE para que valoren ulteriores actuaciones.

La entrevista a un interno nacido en Pakistán que se identificó como apátrida dio ocasión para inquirir si fue informado del procedimiento de apatridia y de su derecho a solicitar la condición de apátrida.

Pero la cuestión que más le preocupó fue el retraso de las entrevistas desde la fecha de solicitud. Advierte un **problema** añadido: que el **personal de secretaría del CIE de Algeciras** que realiza la **entrevista carece de formación específica** para ello, a lo que no ayuda la frecuente rotación del personal.

Comunicación previa expulsión/ devolución

El MNP detecta usos distintos en cada CIE sobre el plazo de notificación de que se va a ejecutar la expulsión o devolución: en el CIE de Algeciras no se respeta el plazo de 24 horas ni indica el itinerario que se seguirá en el viaje.

De nuevo, **recomienda que se comunique la materialización de la expulsión con mínimo de 24 horas de antelación**, indicando el medio de transporte, hora de salida, itinerario, fecha, lugar y hora de destino. Igualmente, que se deje constancia en el expediente de la notificación realizada en el que conste la firma del interno.

Información sobre acceso al Defensor del Pueblo, la elevación de quejas, etc.

Al revisar el boletín de información de derechos y obligaciones (que cuenta con versiones en árabe, inglés, rumano, ruso, italiano, chino y alemán) **no consta que los internos puedan dirigirse al Defensor del Pueblo**.

Así, recuerda el deber legal que le incumbe de cumplir y hacer cumplir lo establecido en el artículo 19.1 del RD 162/2014 para que los extranjeros internados puedan dirigirle peticiones y quejas si así lo desean.

Sobre los libros de quejas, alegaciones o denuncias de malos tratos

El MNP observó que en el Libro-registro de quejas, en el que se reflejan las solicitudes de protección internacional y las de cambio de letrado, no existía ni una sola queja o reclamación relativa a la estancia de los extranjeros en el CIE. De sus entrevistas a internos concluyó que **no todos sabían que podían interponer quejas; que los que sí, pensaban que sus quejas podrían tener efectos indeseables** en el trato dispensado o que influyera negativamente en la decisión de expulsarlos. Ello motivó la sugerencia de instalar carteles en las lenguas más comunes avisando de la posibilidad de interponer quejas o reclamaciones acerca de las dificultades o problemas de las personas internas referidas a su estancia en el CIE, especificando de manera expresa que tales quejas o reclamaciones no incidirán negativamente en los procedimientos de expulsión.

Observa también que el CIE de Algeciras no dispone de libro de quejas, alegaciones o denuncias de malos tratos, lo cual le dificulta la supervisión de estas materias, así como los jueces de control. Libro que recomienda en todos los CIE.

Libro de visitas

Sugirió que se adapte el sistema informático para extraer cualquier información susceptible de revisión, como el listado de los internos.

Libro-registro del uso de medidas de contención física y de las separaciones temporales

El MNP reclama **claridad y precisión al expresar el motivo de la separación** para evitar dudas a la vista de un error comprobado en una de las anotaciones en el libro-registro de medidas de contención física y de las separaciones temporales, o a la ambigüedad de leyendas como «prevención agresión», que impide conocer si la persona ha sido separada para evitar que agrede a otros o para evitar que sea agredida.

Sobre expedientes de devolución y de expulsión

El MNP se interesa por los **casos de internos con acuerdos de devolución no ejecutada en 72 horas**, y de los que no consta la incoación de expediente de expulsión. Igualmente, alerta sobre la prolongación infundada del internamiento en un caso en el que resulta imposible ejecutar la expulsión de un interno que no prestó su con-

sentimiento para que el consulado de su país emitiera la documentación necesaria al efecto.

Actividades socioculturales y recreativas

Al comprobar el MNP que **los internos pasan el tiempo de ocio en el patio, y que solo un monitor de la Cruz Roja organiza actividades y juegos en fin de semana**, sugiere que se ofrezcan diversas actividades provechosas, adaptadas a un entorno de detención de migrantes, de conformidad con lo establecido en el apartado 5 de las normas del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura de marzo de 2017 CPT/Inf (2017)3.

Prevención de suicidios

El MNP constata que el CIE de Algeciras dispone de **protocolos de prevención de suicidios y actuación ante casos de trata** de seres humanos.

Solicitud de acelerar el retorno

Uno de los internos había manifestado que le urgía regresar a su país por un problema familiar grave. El director comunicó que iba a trasladar tal petición a la Brigada. El MNP solicitó informe sobre las actuaciones practicadas al respecto.

Servicio médico

El ámbito sobre el que el MNP publica mayor número de conclusiones es el servicio médico. Merece la pena clasificar las cuestiones que suscitan mayor preocupación.

Parte de lesiones

Revisando las historias clínicas de internos presentes y pasados constató que **el servicio médico del CIE no había elaborado ningún parte de lesiones**.

El médico manifestó que no lo emitía cuando no había lesiones físicas observables o si las lesiones observadas no eran atribuidas a una agresión (accidentales, por ejemplo), aunque las consignaba en la historia clínica.

El MNP recuerda que:

- El parte de lesiones **ha de elaborarse siempre que el servicio médico del CIE atienda a una persona con lesiones o que refiera una agresión** (aun sin lesiones) por si tienen un origen delictivo; y está obligado a comunicarlo a la Autoridad Judicial mediante el correspondiente parte de lesiones, según establecen los artículos 262 y 355 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.



- **Todos los partes de lesiones del Servicio Médico del CIE deben remitirse a la autoridad judicial**, y no solo aquellos que a criterio del médico puedan ser constitutivos de un hecho delictivo, pues ello interpreta restrictivamente el artículo 355 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Por idéntica razón, todos los partes emitidos deben remitirse por el servicio médico al Juzgado de Guardia, independientemente de que se envíen a otros órganos judiciales.

Todas estas cuestiones fueron objeto de distintas resoluciones del MNP, entre las que destacan las Recomendaciones de: emitir un parte de lesiones siempre que se observe la existencia de lesiones independientemente del origen; dictar las órdenes necesarias para que el médico remita los partes directamente a la autoridad judicial); y remitir todos los partes a la autoridad judicial, incluso cuando la persona refiera haber sido agredida por más que no presente lesiones.

No hay personal médico perteneciente a la Administración General del Estado

Al comprobar la **plantilla médica-sanitaria** y los horarios de sus servicios respectivos (tres médicos que atienden de 08:00-20:00 en dos turnos de lunes a viernes y los sábados, domingos y festivos de 10:00-13:00; y cuatro enfermeros/as que atienden de 08:00-22:00 en dos turnos cada día), se da cuenta de que **todos pertenecen a la empresa concesionaria del servicio, incumpliendo lo establecido en el artículo 14 del RD 162/2014**, que prevé que el servicio de asistencia sanitaria esté bajo la responsabilidad de un médico perteneciente a la Administración General del Estado, auxiliado en sus cometidos por, al menos, un ayudante técnico sanitario o diplomado o graduado universitario en enfermería.

El servicio médico no revisa los menús

El MNP observó que **el servicio sanitario no interviene en la elaboración de los menús**, pese a que artículo 14 del RD 162/2014 señala que le corresponde, entre otras cosas, «la inspección de los servicios de higiene, informando y proponiendo a la dirección, para su aprobación y previo examen de la junta de coordinación, las medidas necesarias y suficientes en relación con a) el estado, preparación y distribución de los alimentos...». De ahí la correspondiente sugerencia.

Inadecuación del sistema de acceso a la asistencia sanitaria

Repara en la **inadecuación del sistema utilizado para acudir a la consulta médica**, puesto que no permite conocer cuántas personas han demandado asistencia sanitaria en un determinado día, ni cuántos de ellos son atendidos. **No hay un libro de registro** en el que consten **los internos visitados cada día**, y el único sitio donde se anotan las actuaciones médicas o de enfermería es en la hoja de evolución de la historia clínica. De nuevo pudo constatar que el asunto no se ha resuelto pese a la aceptación de la Recomendación formulada en 2014 y las Sugerencias posteriores. En consecuencia, recomienda crear un sistema de registro de las solicitudes de asistencia sanitaria, al que tengan acceso el personal de custodia y sanidad, que permita extraer copia para la persona interna, así como comprobar las solicitudes atendidas y cuáles no, la fecha y el motivo.

Imposible confidencialidad en las consultas médicas

El MNP constató que **la puerta de la consulta médica no puede cerrarse**, por lo que, incluso si el miembro de la policía nacional que acompaña al interno se queda fuera, puede escuchar lo que se dice en la consulta, **impidiendo la confidencialidad**. De ahí que sugiera la reparación de la puerta para que pueda cerrarse.

Falta de valoración de riesgo específico de suicidio en la primera revisión médica

El MNP se percató de que **en el reconocimiento médico inicial no se realiza una valoración específica de riesgo de suicidio**, sino una mera valoración psicológica genérica que va incluida en la historia clínica. Ello no concuerda con lo dispuesto por el artículo 30 del RD 162/2014, esto es, que, tras su ingreso, los extranjeros serán sometidos a examen por el servicio de asistencia sanitaria del centro, con el objeto de conocer si padecen enfermedades de tipo físico o psíquico o presentan cua-



dro de toxicomanía y disponer al efecto el tratamiento adecuado.

Falta de reconocimiento médico sobre la aptitud para viajar

Aunque el MNP observa que el servicio sanitario cumple el **informe fit to travel** antes de que se ejecuten los retornos, **no pudo constatar que se haga efectuado el reconocimiento médico** que le dé fundamento. Ello no cuadra con el Recordatorio de Deberes Legales emitido por el MNP con ocasión de un expediente anterior (19002331), de conformidad con el artículo 18.1 e. del RD 162/2014; recordatorio que fue aceptado como buena práctica redundante en un beneficio operativo al minimizar el riesgo para los deportados en los dispositivos de repatriación, así como en la reducción de incidencias médicas en ellos. Por ello reitera el mismo recordatorio.

Conveniencia de realizar analíticas

El MNP considera que debe **incluirse en la atención sanitaria** la posibilidad de practicar **analíticas** a los internos y de incluirlos en **programas de vacunación** dados la prolongación de los internamientos y la dedicación de los sanitarios. Por ello inquiriere si ambas prestaciones están contempladas en la cartera de servicios del contrato suscrito con la empresa, indicando la fecha de inicio y finalización de dicho contrato.

Falta digitalizar las historias clínicas

Las historias clínicas no están digitalizadas, lo que impide obtener listados o registros de cuestiones concretas, dificultando la labor de quienes prestan el servicio y la supervisión interna o externa. El MNP quiere saber qué pasos dan para digitalizarlas.

No hay conciertos de asistencia sanitaria con hospitales ni centros asistenciales

El MNP repara en que no existe concierto específico de asistencia sanitaria con centros hospitalarios y asistenciales, conforme a lo establecido en el RD 162/2014 para facilitar la eventual hospitalización y asistencia médica especializada de los extranjeros ingresados. Esta observación tiene especial relevancia por la **falta de consultas programadas de psiquiatría**. Tampoco hay dispositivo de **atención a drogodependientes** en el CIE

ni **atención psicológica**. De ahí la pregunta sobre las actuaciones realizadas para ofrecer los servicios mencionados.

No hay asistencia odontológica

También observa el MNP que no está prevista la asistencia de un odontólogo al CIE **a pesar de las frecuentes patologías dentales** entre los internos. De ahí que ruego informe de si la prestación está prevista en el contrato.

2. Consideraciones con la mirada en el futuro CIE de Botafuegos

TODAS LAS OBSERVACIONES DEL MNP DAN QUÉ PENSAR. SOLO HAY UNAS POCAS REFERIDAS A LAS ACTUALES INSTALACIONES DEL CIE DE LA PIÑERA: NORMALMENTE TOCAN A USOS, PROCEDIMIENTOS, MODOS DE PROCEDER... QUE CORREGIR PARA QUE EL INTERNAMIENTO SE AJUSTE A LA NORMATIVA VIGENTE —ESPECIALMENTE AL RD 162/2014—, PARA QUE NO RESULTEN VULNERADOS O LIMITADOS OTROS DERECHOS POR LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD AMBULATORIA.

Se podría decir que la apertura del CIE de Botafuegos exige una ingente labor de planificación: al fin y al cabo, se pasa de un centro bastante simple en el que, durante años, la cifra de internos ha estado normalmente en torno a 30, a un centro complejo por la cantidad de plazas disponibles, la cantidad módulos, la distribución de los internos según perfiles, etc.

Hay una observación que afecta indirectamente al internamiento: la **frecuente rotación del personal**. Se corresponde con lo que observan desde hace años las entidades de la sociedad civil que visitan el CIE de La Piñera, y que fue objeto de conversación con directores/as y otros agentes destinados. Hacían notar la incomodidad de un destino alejado del lugar donde tenían sus raíces y moraban sus familias, en una zona no muy bien comunicada con otros puntos de España: en este sentido, admitían que, en cuanto tenían oportunidad, optaban por otros destinos más cercanos al punto donde querían establecerse. Nada decían sobre los aspectos menos motivadores de una labor como la de custodia de personas extranjeras internadas cautelarmente. Al MNP le preocupan algunas consecuencias de la rotación: como la falta de formación específica para labores muy sensibles como la entrevista requerida en el pro-



cedimiento de solicitud de protección internacional; lo mismo podría decirse en la detección de otras circunstancias que requieren una particular protección o vigilancia, como los problemas de salud mental (aumentan el riesgo de autolisis o suicidio), trata, etc.

Una mala práctica como la falta de notificación de que va a ejecutarse la expulsión o devolución con más de 24 horas de antelación pone el dedo en la llaga del prin-

cial problema abordado por el informe CIE 2022: los diferentes regímenes según CIE que implican desigualdad de trato, desigual grado de respeto de los derechos que no deben verse lesionados por la privación de libertad ambulatoria. **Sigue siendo imperativa una labor de armonización promovida por la DGP, siempre con el espíritu de lograr el más escrupuloso respeto de los derechos reconocidos legal y reglamentariamente.**

Varias observaciones tocan a las **trabas puestas a la supervisión, control e investigación** de todas las labores implicadas en el internamiento cautelar –no solo a la custodia policial–. A veces se trata del deficiente funcionamiento de los sistemas informáticos. Otras, del descuido en la transmisión de información: vaga, ambigua, confusa... Otras, de la omisión en la transmisión de información sobre los procedimientos para elevar quejas, sugerencias, peticiones... o de la sombra que se deje planear sobre las consecuencias perversas que la queja pueda acarrear sobre la expulsión o devolución. Incluso se ha tratado de obstaculizar que algunas quejas y reclamaciones lleguen a manos del Juzgado de control. Es importante que la Policía comprenda que recibe entre manos una encomienda muy delicada, la del internamiento cautelar, con un estrecho margen de constitucionalidad, y en el que fácilmente resultan vulnerados derechos. Más allá de la intención recta, profesionalidad y exigencia deontológica en la labor de custodia, es fácil que haya derechos vulnerados. Por ello es importantísimo que cuente con las instancias que observan, en la práctica, el grado de respeto o de vulneración de los derechos de las personas internadas (lo mismo puede decirse de los derechos de las personas que desempeñan su labor profesional en los CIE), junto con las que

tienen autoridad para revisar, controlar e investigar. Es preciso que las entidades de la sociedad civil visitan a los internos en espacios apropiados, sin barreras arquitectónicas. No es de recibo que siga sin haber un convenio entre la DGP y el Ilustre Colegio de Abogados de Cádiz para la prestación de un Servicio de Orientación Jurídica de Extranjería. Y el Juzgado de control debe recobrar el pulso que tuvo un día.

Por fin, un gran número de conclusiones de la visita girada por el MNP tocan a **deficiencias de procedimiento, limitaciones en la cobertura... en la asistencia médica-sanitaria**. Podría sumársele la **pobreza de las actividades socioculturales contratadas a la Cruz Roja**, como constata el MNP, pero conviene insistir en que **la asistencia médica-sanitaria está mal planteada** por la DGP: al incumplir el RD 162/2014 cuando no cuenta con médicos pertenecientes a la Administración General del Estado; al no contratar servicios importantes como el psicológico o el odontológico en el pliego de prescripciones técnicas que publica al licitar el servicio, o por la falta de convenios o conciertos con hospitales u otros centros sanitarios; o por los procedimientos defectuosos, la falta de respeto a la intimidad en las consultas, etc.

LA LECTURA DE LAS CONCLUSIONES PUBLICADAS PUEDE DESPERTAR OTRAS CONSIDERACIONES, Y CONVIENE QUE LO HAGA: QUEDEN LAS EXPUESTAS HASTA AHORA COMO EXPRESIÓN DE LO QUE MÁS PREOCUPA TRAS UNA PRIMERA MIRADA.



Concentración frente a la
puerta del CIE de Barcelona

TRATAMIENTO POLÍTICO DE LOS CIE

La palabra CIE nos remite a algo oscuro, con poca información y falta de humanidad. Y es que toda falta de transparencia genera desconfianza, una profunda sensación de inseguridad. No obstante, de la mano de Claver-SJM, la experiencia de acercarme a uno de estos centros de internamiento generó en mí todo lo contrario: fue abrirme a una realidad llena de humanidad; con historias de vida de personas que necesitan ser escuchadas; de responsabilidad, confianza y esperanza en un futuro mejor.

Dice la escritora iraní-canadiense Kamand Kojouri: “debemos ser transparentes para no proyectar más sombras; es mejor que la luz nos atraviese”. Yo recomendaría a los miembros de la Comisión de Interior del Congreso que tengan esta experiencia, que se enfrenten a escuchar en qué punto se ha interrumpido momentáneamente cada una de las vidas que allí se encuentran. Los atravesará la luz, la sensación de que se puede hacer más y, tal vez de otra forma, la responsabilidad compartida en garantizar condiciones de vida y derechos.

José Manuel. Ecos de su visita del CIE de Algeciras

2023 VINO MARCADO POR LA DISOLUCIÓN ANTICIPADA DE LAS CORTES GENERALES, LAS ELECCIONES GENERALES DEL 23 DE JULIO Y EL INICIO DE UNA XV LEGISLATURA EN LA QUE NO SE FORMÓ GOBIERNO HASTA EL 17 DE NOVIEMBRE, APLAZÁNDOSE LA CONSTITUCIÓN DE LAS COMISIONES DE INTERIOR DEL CONGRESO Y DEL SENADO HASTA EL 4 Y EL 5 DE DICIEMBRE, RESPECTIVAMENTE. MERECE LA PENA PREGUNTARSE BREVEMENTE POR EL TRATAMIENTO DEL INTERNAMIENTO Y DE LOS CIE EN LA LABOR LEGISLATIVA Y DE CONTROL DEL GOBIERNO, ASÍ COMO EN LOS PROGRAMAS ELECTORALES.

1. Los CIE, ausentes en la labor legislativa y de control del gobierno en 2023

Durante los últimos meses de la XIV legislatura no hubo mención alguna al internamiento ni a los CIE en las sesiones de las Comisiones de Interior del Congreso y del Senado: ni iniciativas legislativas ni preguntas al Gobierno. Iniciada la XV legislatura, la fecha tardía de constitución de las Comisiones de Interior impidió que se abordara la materia. Más aún, no hubo tiempo para elaborar la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2024, por lo que se prorrogaron los PGE de 2023.



Habitualmente, en los PGE se pueden rastrear los planes de inversión que afectan a los CIE, acudiendo a los anexos de inversiones reales y programación plurianual con la distribución regionalizada por comunidades autónomas (tomo IV, relativo al sector público empresarial y fundacional)⁹. Sin embargo, **prorrogados en 2024 los PGE para 2023, el Ministerio de Hacienda solo publica los datos económicos de los presupuestos del Sector Público Administrativo con presupuesto limitativo.**

El Presupuesto por programas y memoria de objetivos, Tomo VI (Sección 16, relativa al Ministerio del Interior)¹⁰, solo prevé en la página 18 una transferencia corriente de 1.125.000,00 € de la Secretaría de Estado de Seguridad a la Cruz Roja Española para programas asistenciales. Para otros datos, se remite a los PGE de 2023.

El 18 de enero de 2019 el Consejo de ministros acordó un plan de obras que se extiende entre 2019 y 2024, y suma 33.627.379,00 €¹¹.

9 Información accesible online (09/04/2024) en:

https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Ley/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_23_E_V9.PDF

10 Accesible online (09/04/2024) en:

https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Prorroga/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_23P_E_G6.PDF

https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2023Prorroga/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_23P_E_V1.PDF

11 Información accesible online (09/04/24) en:

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/180119-encalecies.aspx>

Los PGE para 2023 desglosaban la inversión ya prevista para 2022 y la programada para 2023, 2024, 2025 y 2026 (ninguna cantidad efectiva en este último), que aúna la Tabla 7:

■ España. Inversión prevista para la mejora de infraestructuras de los CIE (2022-2026)

Inversión para obras en CIE	Coste	Inic.	Fin	2022	2023	2024	2025
Nuevo CIE Algeciras	26.243.000	19	24	8.682.000	10.936.000	3.561.000	-
Mejoras, reforma y ampliación CIE Murcia	1.374.000	19	23	943.000	185.000	-	-
Mejoras, reforma y ampliación CIE Valencia	1.215.000	19	23	79.000	164.000	-	-
Reforma CIE Fuerteventura	4.408.000	21	22	520.000	507.000	2.487.000	894.000
Mejoras, reforma y ampliación CIE Tenerife	942.000	19	24	784.000	75.000	41.000	-
Mejoras, reforma y ampliación CIE Madrid	1.472.000	19	24	23.000	928.000	512.000	-

Fuente: Presupuestos Generales del Estado para 2023.

Los PGE para 2023 anticipaban la inversión en 2024 de 3.561.000,00 € para culminar las obras del nuevo CIE de Algeciras en Botafuegos, de 2.487.000,00 € para las obras de reforma del oficialmente suprimido CIE de Fuerteventura-Matorral, de 41.000,00 € para las obras de reforma, ampliación y mejora del CIE de Tenerife-Hoya Fría; así como de 512.000,00 € en las obras de mejora, reforma y ampliación del CIE de Madrid-Aluche.

Lo cierto es que las obras en el CIE de Madrid-Aluche finalizaron en diciembre de 2023, reanudando su actividad. En abril de 2024 la Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos y de la Seguridad del Estado SME SA (SIEPSE), señala como efectivamente **finalizadas las obras en el CIE de Madrid-Aluche, en su fase final las del CIE de Tenerife-Hoya Fría**, que se está equipando, y **en curso las obras de construcción del nuevo CIE de Algeciras-Botafuegos**.



No aparece **ninguna mención a las obras en el antiguo CIE de Fuerteventura-Matorral**¹².

Sigue siendo llamativo que **el plan de obras vaya a aumentar muy notablemente las plazas de internamiento**, cuando en 2023 se ha mantenido la política de limitar el recurso a esta medida cautelar. **Tamaña fiebre inversora** en plazas de internamiento **solo se explicaría por "cosmética política"** hacia las instituciones UE y hacia otros Estados, más que hacia la ciudadanía española.

¹² Accesible (09/04/2024) en: <https://www.siepse.es/centro-de-internamiento-de-extranjeros/>

2. El internamiento de personas extranjeras en los programas electorales

EL 23 DE JULIO SE CELEBRARON ELECCIONES GENERALES. LA OCASIÓN INVITABA A LEER LOS PROGRAMAS ELECTORALES, AL MENOS DE LOS CUATRO PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES ELECTORALES QUE SE PRESENTABAN EN TODA ESPAÑA Y QUE TENÍAN MÁS VISOS DE OBTENER MAYORES NÚMEROS DE ESCAÑOS EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, POR ORDEN ALFABÉTICO: EL PARTIDO POPULAR (PP), EL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL (PSOE), SUMAR Y VOX.

El programa electoral del PP no contiene ninguna referencia a la institución del internamiento ni a los CIE.

Contiene apenas **OCHO MEDIDAS, REFERIDAS A LAS MIGRACIONES:**

- **175:** Niños y niñas que migran solos.
- **276:** Inspección fronteriza para detectar migración irregular.
- **277:** Red de equipos conjuntos de investigación en materia migratoria con países africanos según el modelo entre España, Francia y Níger.
- **278:** Órdenes de ‘retorno’ para inmigrantes irregulares y de ‘expulsión’ de quienes han cometido delito a través de acuerdos mejorados de readmisión.
- **315:** Política europea para crisis migratorias y pacto de migración y asilo.
- **328:** relación equilibrada con los países del Magreb en ámbito migratorio y otros.
- **329:** Compromiso con Oriente Medio también en clave migratoria.
- **330:** Apoyo a África en materias diversas que comprenden la lucha contra la migración irregular.

A propósito del objetivo “Devolver la seguridad y tranquilidad a los ciudadanos”, destacan dos medidas que tratan sobre el “retorno” y la “expulsión” de personas extranjeras: las que alienten la radicalización y el extremismo (p. 78), así como las que hayan cometido algún delito (p. 79). En realidad, están enmarcadas en una política de protección de fronteras que apuesta mucho por

las relaciones con países africanos y con aquellos de los que se soliciten las readmisiones.

El programa electoral del PSOE tampoco aborda el internamiento ni los CIE.

El bloque VI, sobre la España de las libertades y la convivencia contiene un apartado sobre seguridad ciudadana que contiene una referencia a las migraciones irregulares (p. 232) formulada con calculada ambigüedad, esbozando una política migratoria que reduzca llegadas irregulares y que salve vidas, una estrategia que desmantele las mafias que trafican con seres humanos en los países de origen.

El programa electoral de Sumar es el único que contiene UNA MEDIDA específica sobre la materia:

- **10:** Cierre de los Centros de Internamiento para Extranjeros (CIEs) en todo el territorio nacional. Los Centros de Internamiento de Extranjeros vulneran los derechos de las personas migrantes que buscan asilo y refugio, además de criminalizar la situación administrativa de las personas extranjeras que no constituye delito alguno.

El programa electoral de VOX, aunque alude varias veces a la “inmigración ilegal” o a los “inmigrantes ilegales” o “en situación ilegal”, nada dice sobre el internamiento y los CIE.

Cabría deducir que preocupa más cómo impedir el cruce ilegal de fronteras o cómo lograr la colaboración de los países de origen y tránsito migratorio en el control de los movimientos de población que las medidas internas que adoptar para asegurar la ejecución de las órdenes de expulsión y de los acuerdos de devolución, esto es, de los retornos en terminología europea.

Tiene cierto interés la referencia del programa popular al “**retorno**” y la “**expulsión**” de las personas extranjeras que **alienten la radicalización y el extremismo**, así como de las que hayan cometido algún delito: se corresponde con la observación empírica de que muchas personas extranjeras internadas con causas de expulsión por estancia irregular tienen antecedentes penales o policiales. Puede ser coincidencia, pero también el programa puede recoger tendencias en la labor administrativa, incluso en la propia política del Ministerio del Interior.

Será preciso observar las labores de las Comisiones de Interior del Congreso y del Senado: cuántas preguntas al Gobierno tienen relación con el internamiento y los CIE, si se tramita alguna iniciativa, legislativa o no. Y, por lo que respecta a **Sumar**, es preciso preguntar **cómo trata de incidir desde la coalición de gobierno en un**

asunto que marca tan claramente en su programa... o si lo deja como papel mojado.

Durante algunos años los programas del PSOE, dando por sentado el carácter inevitable de los CIE, apostaban por **mejorar las condiciones del internamiento**. No está mal del todo si la ausencia de menciones en el programa se corresponde con una tendencia a que el internamiento quede como el último recurso, como una herramienta residual en las políticas de *retorno*.

**PERO ES IMPORTANTE AVANZAR
CONSCIENTEMENTE HACIA EL CIERRE DE
LOS CIE Y LA ELIMINACIÓN DEL
INTERNAMIENTO.**



**Protesta frente al CIE:
gesto ético y político**

PROPUESTAS CONCLUSIVAS

ESTE INFORME HA DETALLADO NUMEROSAS PROPUESTAS PARA GARANTIZAR DERECHOS INSUFICIENTEMENTE PRESERVADOS, CUANDO NO VULNERADOS, EN EL INTERNAMIENTO. EN EL MOMENTO DE CONCLUIRLO, MERECE LA PENA REFORMULAR SINTÉTICAMENTE LAS PRINCIPALES.

A LOS JUECES DE INSTRUCCIÓN:

Llamados a resolver solicitudes de autorización de internamiento en CIE (62.1 de la LO 4/2000) y, por extensión, a los demás **operadores jurídicos** que intervienen en el procedimiento: que **extremen el discernimiento** al valorar conforme al principio de proporcionalidad la existencia de condenas o sanciones administrativas previas, otros procesos penales o procedimientos administrativos sancionadores, los **indicadores de arraigo** (tiempo de residencia efectiva en España, familiares residentes o con nacionalidad española...) y los **factores de vulnerabilidad** (género, edad, salud física o psíquica...); reconociendo la **falta de base legal para internar a personas con régimen comunitario** salvo los casos del art. 89 CP.

A LOS JUECES DE CONTROL DE ESTANCIA EN CIE:

Que extremen **su celo en la protección de los derechos de las personas internadas**, investigando a fondo las agresiones denunciadas para determinar qué responsabilidades administrativas y penales deben exigirse.

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA:

Que, en ejercicio de las competencias de coordinación e inspección de los CIE previstas en el art. 3 RD 162/2014, **armonice las normas de régimen interior y los usos de todos los CIE** asumiendo la posición del Defensor del Pueblo en sus numerosos recordatorios de deberes legales, sugerencias y recomendaciones; muy especialmente en lo tocante a la formación específica para los policías destinados en los CIE, al régimen de visitas de entidades de la sociedad civil, capellanía, servicios de orientación jurídica de Extranjería y servicio médico-sanitario.

Que **facilite a la sociedad todos los datos estadísticos** relativos a procedimientos de expulsión y devolución, de internamiento, de los CIE y de otros dispositivos empleados en el control de los movimientos migratorios, cumpliendo cabalmente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

AL MINISTRO DEL INTERIOR:

Que **replantee el destino de las instalaciones de Algeciras en Botafuegos**. Y, de mantener su condición de CIE, a la Dirección General de la Policía: que cambie radicalmente el modelo de gestión, limitando la función policial a la vigilancia perimetral y al mantenimiento de la seguridad de las personas internadas y que presten servicio.

A LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE INTERIOR DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS:

Que **incluyan a los CIE y las condiciones del internamiento en su agenda de control al Gobierno**, apoyando sus preguntas en un conocimiento cabal del tema a partir de sus visitas directas, del estudio de las resoluciones de los juzgados de control, de los informes del Defensor del Pueblo y de las entidades de la sociedad civil.

A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y A LA SOCIEDAD CIVIL:

Que **se interesen por las personas sobre las que pesan órdenes de expulsión y devolución**, así como sobre las condiciones de vida y trabajo en los CIE, procurando adquirir un conocimiento contrastado con distintas fuentes: internos, antiguos internos, ONG, la Policía Nacional, los operadores jurídicos, etc.

El Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) cuenta con grupos de visitas a personas internadas en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) de Madrid, Barcelona, Valencia y Algeciras.

Queremos reconocer y agradecer la labor de todos/as los/as colaboradores/as, que trabajaron acompañando, documentando y amparando los derechos de los/as internos/as en 2023. Este informe se redacta gracias a su compromiso, disponibilidad y dedicación, por su cercanía a tantas personas internadas en los CIE.

Integrantes de los equipos de visita a los CIE en 2023:

Pueblos Unidos (Madrid): Ana, Ana M^a, Ángel, Brígida, Elena, Isabel, Juan Carlos, Louise, Marta, Teresa, José, Andrés y José Luis.

Migra Studium (Barcelona): Elizabeth, Maria, Joan, Oriol, Bea, Josep, Daniel, Mónica, Saida, Santi, Cel y Josetxo.

SJM-Valencia: Alberto, Dolores, Javier, Luisa, María, María Cinta, Mustapha, Carmen y María.

Claver (Algeciras): Armando, Thea, Nora, Elena, Virginia, Sonia, Mari Carmen, Nicole y Pep.

Edita: Servicio Jesuita a Migrantes. E-mail: info@sjme.org Teléfono: (+34) 917 335 449. Oficina técnica: Calle Geranios 30, 28029 Madrid. Sede social: Avenida de la Moncloa 6, 28003 Madrid.

Autores: Josep Buades Fuster SJ, Josetxo Ordóñez Echeverría, Armando Agüero Collins y María Morell Martín.

Fotos: Maribel Vázquez, Josep T. París, María García, David Abad SJ y Josep Buades SJ.

Dirección de arte, diseño gráfico y maquetación: Maribel Vázquez.

Imprenta: Iarriccio Artes Gráficas.

Fecha de edición: Junio de 2024.

