

A photograph of a building's entrance. The building has a light yellow upper section and a reddish-brown lower section. A large, dark blue metal gate is open, revealing a paved road leading into the building. Above the gate, a sign reads 'ACION GENERAL DE LA P' and 'CIE'. To the right of the gate, there is a small sign with a red circle and a white diagonal line. A flag is visible on a pole above the gate.

ACION GENERAL DE LA P
CIE

Observaciones al documento de trabajo previo al
Anteproyecto de Real Decreto por el
que se aprobará el Reglamento de
Funcionamiento y Régimen Interior de
los Centros de Internamiento de
Extranjeros (CIE)

**Observaciones al documento de trabajo previo al
Anteproyecto de Real Decreto por el que se aprobará el Reglamento
de Funcionamiento y Régimen Interior de los Centros de
Internamiento de Extranjeros (CIE)**

Que el derecho no se detenga a la puerta de los CIE¹

INDICE

1 CONSIDERACIONES PREVIAS.....	3
2 OBERVACIONES SOBRE EL DOCUMENTO DE TRABAJO.....	5
A. Valoración general.....	5
B. Naturaleza jurídica.....	5
C. La denominación “Centros de Estancia Controlada de Extranjeros”	6
D. La dirección y gestión de los CIE.....	6
E. Condiciones del internamiento	7
F. Derecho a la salud y servicios de asistencia sanitaria	9
G. Servicios Sociales	10
H. Acceso de las entidades sociales a los CIE y a las personas internadas	11
I. Estatuto jurídico de los extranjeros internados	13
J. Comunicaciones con el exterior	14
K. Cuestiones relativas al ingreso	17
L. Salidas	20
M. Expediente personal.....	21
N. Peticiones, quejas y denuncias	21
O. Medidas de seguridad	23
P. Formación de los funcionarios. Mecanismos de prevención y control	24
Q. Transparencia e información pública	25
3 NOTA FINAL	26

¹ Este documento ha sido elaborado en el marco de la campaña *QUE EL DERECHO NO SE DETENGA A LA PUERTA DE LOS CIE*, cuyas entidades promotoras son ANDALUCÍA ACOGE – COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (C.E.A.R) – CONVIVIR SIN RACISMO (Murcia) – Federación Estatal de asociaciones de SOS RACISMO – FORO GALEGO DE INMIGRACIÓN – GRUPO INMIGRAPENAL – KARIBU – MÉDICOS DEL MUNDO – MIGREUROP – MUGAK – PLATAFORMA DE SOLIDARIDAD CON LOS/LAS INMIGRANTES (Málaga) – PUEBLOS UNIDOS – OBSERVATORIO DEL SISTEMA PENAL Y DERECHOS HUMANOS (Universidad de Barcelona) – PARROQUIA SAN CARLOS BORROMEIO (Madrid)

La elaboración de este informe ha contado con el asesoramiento técnico de miembros del Proyecto I+D+i *Iusmigrante* (DER 2011-26449) (Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación).

1 CONSIDERACIONES PREVIAS

La elaboración de un Reglamento que garantice los derechos de las personas privadas de libertad en los CIE y regule el funcionamiento de estos centros sólo puede abordarse razonablemente revisando con rigor su presupuesto, es decir, **la aplicación que en la actualidad se viene haciendo de la medida cautelar de internamiento.**

- Las asociaciones firmantes constatamos con demasiada frecuencia que **las garantías que consagra la actual normativa sobre extranjería en la práctica no se están respetando.** Así, por ejemplo, en lo que respecta a la infracción por mera estancia sin autorización de residencia (art. 53.1.a), se produce una utilización abusiva del procedimiento preferente, del internamiento y de la sanción de expulsión frente al carácter absolutamente excepcional de dicho procedimiento y del internamiento como medida cautelar y a la prioridad de la multa respecto a la expulsión de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo². Ello conlleva que en los CIE encontremos habitualmente personas a las que con la ley en la mano no debería haberle sido aplicada la sanción de expulsión ni impuesta la medida de internamiento.
- En relación con lo anterior, resulta imprescindible dar órdenes escritas claras a la policía para que **no proponga la sanción de expulsión en casos de simple estancia irregular sin permiso de residencia.** Asimismo, resulta razonable que **se desistiera de ejecutar expulsiones que en su día devinieron firmes** y que estaban basadas en simples estancias irregulares. La firmeza de la sanción no justifica el empeño en su ejecución y en el internamiento, tratándose de personas que sólo han incurrido en la infracción de no tener sus papeles en regla y que en muchos casos llevan años en nuestro país.
- Por otra parte, un abordaje serio de la aplicación y ejecución de la medida de internamiento exige un **análisis basado en datos rigurosos.** Frente a afirmaciones como que la mayoría de las expulsiones son “cualificadas” o que los CIE albergan fundamentalmente a personas con antecedentes, quienes trabajamos en torno a dichos centros insistimos en el elevado porcentaje de internamientos y expulsiones basados exclusivamente en carecer de permiso de residencia. Recordamos la necesidad de hacer públicos datos suficientes y rigurosos que permitan un análisis de la situación y que se dejen de utilizar conceptos peligrosos y carentes de relevancia jurídica como, por ejemplo, “antecedentes policiales o judiciales” que llevan a afirmaciones incorrectas sobre las personas que son expulsadas e ingresadas en los CIE.
- Reducir el número de ingresos en los CIE y el número de expulsiones es no sólo una exigencia conforme al marco legal, sino también un **imperativo humanitario.** La propia existencia de los CIE con su actual configuración, genera interrogantes éticos y cuestiona la salud de nuestra sociedad. La importancia de respetar los derechos básicos de las personas migrantes se hace hoy si cabe más evidente cuando somos nosotros y nuestros hijos quienes se ven en la tesitura de buscar una vida mejor lejos del lugar donde hemos nacido.
- Adicionalmente habría que tomar en consideración el **alto coste económico** que comportan tanto el mantenimiento de los Centros como la ejecución de las expulsiones, en especial dada la actual situación de crisis económica. Resulta asimismo evidente –habida cuenta de las malas

² Sobre este particular, con más detalle, vid. pp. 6 y ss del documento *Preocupaciones ante la regulación de los Centros de Internamiento. Resumen Ejecutivo* (<https://docs.google.com/open?id=0BzEEXM-xHBCIWU85b0c4dEk4dzA>)

condiciones de la mayoría de los CIE– la dificultad de dotar a estos Centros de unas infraestructuras y servicios que alcancen el mínimo exigible sin la necesaria inversión económica. De ahí la necesidad de reducir el número de expulsiones e internamientos y la necesidad de **cerrar** aquellos CIE cuyas condiciones han sido objeto de duras críticas y cuya remodelación no podría afrontarse sin una importante inversión económica merecedora de mejor fin³.

- En un momento como el actual en el que los índices de migrantes que llegan a nuestro país ha descendido acusadamente, siendo mayor el de extranjeros que lo abandonan, no tiene sentido insistir en una política de represión de la población inmigrante en situación irregular, que tan mala imagen para el Estado español y tanto coste social está generando. En este sentido recordamos la **necesidad de una Circular con instrucciones claras de que la policía no debe realizar controles de identidad con la finalidad de detectar ciudadanos extranjeros en situación de irregularidad** y, menos aún, realizarlos por el criterio de selección del perfil étnico⁴.
- Las asociaciones que formamos la Plataforma “Que el derecho no se detenga a la puerta de los CIE” creemos y luchamos por otra forma de entender y gestionar la inmigración, mucho más humana y más justa, en la que nadie sea perseguido por el mero hecho de “no tener papeles”. Mientras ese día llega, y ante la dramática situación que viven los CIE, pedimos al Gobierno que **el objetivo de garantizar los derechos de las personas internadas guíe la elaboración del Reglamento.**

³ En este sentido, baste recordar que la Fiscalía General del Estado, en su Memoria 2011 respecto al CIE de Algeciras, textualmente recoge que “el aspecto carcelario de las instalaciones poco ofrece en cuanto a posibilidades de mejora” y respecto al CIE de Málaga, cuyo cierre demanda expresamente el Fiscal de Extranjería de dicha provincia, “sus instalaciones son calificadas, una vez más, sencillamente como deplorables” (p. 1008).

⁴ En el mismo sentido, con insistencia y claridad, las últimas recomendaciones del Defensor del Pueblo recogidas en su Informe Anual 2011 (págs. 521-523)

2 OBSERVACIONES SOBRE EL DOCUMENTO DE TRABAJO

A. Valoración general

Lamentamos tener que valorar **negativamente** el documento de trabajo presentado, en la medida en que **no revisa** –como resulta imprescindible y perentorio-- el modelo existente, que tantas lesiones de derechos ha propiciado. Por el contrario, **consolida el modelo policial** de gestión de los CIE y **desarrolla muy insuficientemente las garantías de derechos de las personas internadas**. El texto **no recoge las recomendaciones** sobre los CIE emitidas en los últimos años por el **Defensor del Pueblo** ni lo establecido en los Acuerdos dictados por los Juzgados en funciones de control jurisdiccional de los CIE de varias ciudades como Madrid y Valencia.

Incluso en algunos aspectos claves de la vida de los CIE supone **un retroceso** en relación con la situación actual, como ocurre por ejemplo con las comunicaciones de las personas internadas con el exterior, las visitas, el acceso de organizaciones sociales o la posibilidad de presentar quejas al Juzgado de control de internamiento.

Por ello, las entidades firmantes consideramos que el actual documento de trabajo no puede constituir una base adecuada y pedimos la **redacción de un nuevo borrador**, inspirado en otros principios, que garantice derechos básicos y que resulte jurídicamente coherente.

B. Naturaleza jurídica

- El Reglamento CIE debe estar inspirado por la idea de que el internamiento es una medida cautelar cuya la utilización –tal y como se recoge expresamente en la ley y se deriva de su propia naturaleza–, ha de ser absolutamente excepcional y proporcionada. Estas características no sólo han de ser tenidas en cuenta a la hora de solicitar y conceder la autorización para el internamiento, sino que han de inspirar el régimen de vida y funcionamiento de los CIE. Por ello, **se echa de menos que las disposiciones generales del texto analizado recojan con claridad la excepcionalidad del internamiento**.
- En dichas disposiciones generales, asimismo, debería quedar claro que el internamiento no es una sanción, sino una medida cautelar y de ahí **que no pueda tener un carácter penitenciario ni aflictivo** (así lo recoge expresamente el art. 60 de la Ley de Extranjería).

El carácter no penitenciario de los CIE se traduce en que las condiciones jurídicas y materiales de la estancia en modo alguno pueden ser inferiores a las que la legislación penitenciaria establece para los centros penitenciarios (en este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional 115/198 (BOE 29/07/87). De ahí también la exigencia de que los CIE estén dotados de servicios sociales, jurídicos, culturales y sanitarios, así como la declaración del apartado 2º del artículo 60 LOEX, de que los extranjeros sólo están privados del derecho ambulatorio⁵.

⁵ Con detenimiento, sobre las condiciones materiales de los CIE, vid. infra. Epígrafe E)

C. La denominación "Centros de Estancia Controlada de Extranjeros"

Mostramos nuestra **disconformidad** con el cambio de denominación para los CIE. El término Centros de Internamiento para Extranjeros es el utilizado por la propia Ley de Extranjería, y se trata de una denominación correcta, en cuanto en estos lugares se ejecuta una medida cautelar legalmente llamada de "internamiento". Dicha medida consiste en una privación de libertad que nada tiene que ver con el eufemismo "estancia controlada". Un cambio de denominación sólo estaría justificado si el nuevo Reglamento reflejara un cambio de modelo, que desde luego el texto analizado ni siquiera emprende.

Además, en la historia de los CIE los pequeños pasos que se han ido dando hacia un respeto a los derechos básicos, han sido el resultado de un gran esfuerzo. Si hoy se habla de los CIE y eso permite un atisbo de esperanza, es, en no poca medida, por el esfuerzo del tejido social en visibilizar esa realidad y mejorarla. Si hoy se habla de los CIE es también por el sufrimiento que trasciende sus muros. No es admisible pretender esconder esto tras el uso de un eufemismo.

D. La dirección y gestión de los CIE

Las declaraciones de los responsables de Ministerio de Interior en estos últimos meses apuntaban claramente a un cambio de modelo. Sorprendentemente, sin embargo, el **documento de trabajo consolida y desarrolla** el modelo actual. Un **modelo policial** en el que los CIE dependen exclusivamente del Ministerio del Interior y son dirigidos por la Policía Nacional.

- **La dirección de los CIE debe dejar de estar en manos de la Policía Nacional.** Es algo que venimos reclamando no sólo las organizaciones sociales sino que el propio Defensor del Pueblo así lo ha recomendado también⁶.

Parece lógico que las labores de vigilancia y seguridad recaigan en funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía. Pero las condiciones de vida de las personas internadas y la garantía de sus derechos exceden con mucho el ámbito policial, como nos consta que ya han detectado los nuevos responsables de Interior. La dirección y organización de la atención jurídica, social y sanitaria eficaz, que en la actualidad es muy precaria o inexistente según los Centros, no puede depender del Cuerpo Nacional de Policía.

- El documento de trabajo es inaceptable como borrador de Reglamento porque reproduce la dirección policial actual de todo así como la contratación con terceros por el propio Ministerio del Interior de la asistencia sanitaria y social en los términos que Interior considere convenientes. Y ello a pesar de que el Preámbulo habla de "dos ámbitos distintos con finalidades diferentes". Opciones posibles a analizar serían un cuerpo funcional especializado o, al menos, competencias compartidas entre los Ministerios del Interior, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, cuya Secretaría general de Inmigración y Emigración es la competente para "desarrollar la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración".

⁶ Criterios generales del Defensor del Pueblo con relación a los Centros de Internamiento (CIE) en http://www.defensordelpueblo.es/es/Prensa/Institucional/Documentos/Criterios_CIES.pdf.

- En coherencia con lo anterior, no puede sustituir al Director el Jefe de Seguridad (as. 9.3 y 11.3) ni ser este último el responsable de verificar el cumplimiento de las normas generales de régimen interior (a.11.3.d).

E. Condiciones del internamiento

Como precisábamos en el epígrafe relativo a la naturaleza del internamiento, el carácter no penitenciario de los CIE se traduce en que **las condiciones jurídicas y materiales de la estancia en modo alguno pueden ser inferiores a las que la legislación penitenciaria establece para los centros penitenciarios** (en este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional 115/198 (BOE 29/07/87). De ahí también la exigencia de que los CIE estén dotados de servicios sociales, jurídicos, culturales y sanitarios, así como la declaración del apartado 2º del artículo 60 LOEX, de que los extranjeros sólo están privados del derecho ambulatorio.

Sin embargo, la realidad es contraria a la línea apuntada, más aún si la comparamos con el artículo 13 de la LOGP, que manifiesta la necesidad de que los establecimientos penitenciarios cuenten con dormitorios individuales, enfermería, biblioteca, instalaciones deportivas y recreativas, talleres, peluquería, cocina, comedor y un largo etcétera. Reiteradamente se ha criticado, desde muy diversos ámbitos (instituciones, organizaciones sociales, doctrina científica)⁷ la concepción penitenciaria en la organización de los Centros de Internamiento, entre otras cosas, por primar los elementos de control y seguridad sobre las condiciones de vida de las personas internas, así como por la arquitectura y condiciones materiales de varios de los CIE existentes. Estas exigencias del mencionado artículo 13 de la LOGP van referidas tanto a los establecimientos de cumplimiento como a los preventivos, donde el

⁷ Además de la doctrina científica al respecto, entre los múltiples informes sobre las condiciones jurídicas y materiales de los CIE, vid:

— *Preocupaciones ante la regulación de los Centros de Internamiento*. Plataforma “Para que el Derecho no se detenga a la puerta de los CIE”. Abril 2012 http://www.pueblosunidos.org/cpu/prensa/cie_resumen.pdf

— *Miradas tras las rejas: informe de Pueblos Unidos sobre el CIE de Aluche en 2011*
<http://www.pueblosunidos.org/cpu/boletines/InformeCIE2011.pdf>

— *Derechos vulnerados. Informe sobre centros de internamiento en España*. Migreurop. Diciembre 2011
http://www.migreurop.org/IMG/pdf/Resumen_Ejecutivo_Informe_CIE_Derechos_Vulnerados_2011-2.pdf

— *Dictamen del Comité para la eliminación de la discriminación racial. Examen de los informes periódicos XVIII a XX de España, Ginebra. Febrero 2011*. AEDIDH.
http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/AEDIDH_Spain78.pdf

— *Centros de internamiento de extranjeros: Cárceles encubiertas*. PERNÍA, Luis, RODRIGUEZ, J.L et al. (2009), Plataforma de Solidaridad con los/las inmigrantes de Málaga. Tercera Prensa - Hirugarren Prentsa (2ª Edición) 2010

— *Situación de los Centros de Internamiento para Extranjeros en España (2009): Informe Técnico realizado por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) en el marco del Estudio europeo DEVAS*.

<http://www.inmigrapenal.com/Areas/Cies/Documentos/InformeCearCIESdic09.PDF>

— *Voces desde y contra los Centros de Internamiento de Extranjeros*. Informe de Ferrocarril Clandestino, Médicos del Mundo Madrid y SOS Racismo Madrid, (2009),

www.icam.es/docs/ficheros/200912110006_6_0.pdf

periodo de estancia, por propia definición debe ser breve, y en muchas ocasiones no superior al propio de los 60 días de internamiento previsto en la ley de extranjería.

- Los módulos deben contar con taquillas para poder guardar las pertenencias y enseres personales.
- La existencia de **módulos familiares**: sus dimensiones deben ser las adecuadas (por ejemplo, sin cristales que permitan la visualización parcial o completa del interior) y permitir la intimidad familiar. En caso en que no pueda garantizarse la vida familiar en el CIE, siempre que haya presencia de hijos menores de edad, NO debe solicitarse el internamiento de los miembros de la familia, sino que se derivará a dichos menores y sus padres a centros de acogida humanitaria. Se trata de una Recomendación del Defensor del Pueblo basada en la defensa de los menores y el interés superior del menor.
- Los **aseos** han de ser accesibles para las personas internas a todas las horas del día. Baste recordar las recomendaciones de Defensor del Pueblo en este sentido y los acuerdos gubernativos de los juzgados de control de Madrid conectando esta cuestión con el derecho a la dignidad y la prohibición de tratos inhumanos y degradantes⁸.
- Espacios adecuados para permitir las **visitas íntimas y familiares**.
- Además de consulta médica, los CIE deben estar dotados de una **sala de enfermería** (a la que se alude, pero que no se recoge claramente en el art. 7.4 del texto analizado).
- Los CIE dispondrán de una habitación **con faxes, ordenadores con acceso a internet y fotocopiadora para uso de las personas internadas, desde donde pueden recibir y enviar documentación y comunicarse, así como un número suficiente de teléfonos públicos** (vid. epígrafe J)
- Los CIE deberán estar dotados de **espacios exteriores e interiores** adecuados para el esparcimiento y la realización de actividades culturales, formativas y religiosas.
- En cuanto a los servicios de los que debe estar dotado el CIE, se echa en falta en el art. 8 del texto de trabajo la mención a un necesario **servicio de traductores intérpretes**, formados en mediación intercultural (para que las diferencias culturales no sean una barrera adicional a la del propio idioma).
- Resultaría aconsejable que se hiciera mención al **Servicio de Orientación Jurídica** de Extranjeros en aquellos CIE en los que se pueda alcanzar un acuerdo en este sentido con el Colegio de Abogados de la provincia. El Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, por ejemplo, presta este servicio con resultados positivos.
- Por último, el Reglamento debe desarrollar el **acceso efectivo a la protección debida a refugiados, menores, víctimas de trata y de violencia de género**, a través de mecanismos de información, atención y derivación específicos en el momento del ingreso y durante su estancia y con este fin proveer de los medios materiales y humanos necesarios.

⁸ Acuerdo de 25 de noviembre de 2011 de los Juzgados de Instrucción números. 6, 19 y 20, en funciones de control del Centro de Internamiento de Extranjeros de Madrid (Expediente Gubernativo 12/2010)

F. Derecho a la salud y servicios de asistencia sanitaria

El Estado es especialmente responsable de velar por la vida y la salud física y psíquica de las personas privadas de libertad bajo su custodia.

- El art 13 del Reglamento insiste de nuevo en el **modelo policial**, al encomendar a la Dirección General de la Policía las competencias para adaptar el servicio sanitario a las necesidades del Centro. Frente a esto, recordamos que la asistencia sanitaria es en nuestro país responsabilidad y competencia del sistema público de salud, que es quien debe analizar y decidir cómo ha de adaptarse el servicio a las características y necesidades de los Centros y no la Dirección General de la Policía.

Las personas internas deben disfrutar del **derecho a acceder libremente al sistema público sanitario, a través de las estructuras sanitarias correspondientes a la comunidad autónoma donde se ubique el Centro de Internamiento**. Deben tener derecho, además de a solicitar reconocimiento médico, a recibir asistencia sanitaria y a un tratamiento médico y farmacológico adecuado en cualquier momento, según su necesidad.

Los Centros de Internamiento para Extranjeros deben contar con un equipo de atención primaria que dependa funcionalmente del servicio de salud de la comunidad autónoma donde esté ubicado.

- La atención de las **situaciones de urgencia** y las consultas a atención especializada que se precisen se realizarán en los centros hospitalarios correspondientes al área de salud, lo que por supuesto incluirá la salud mental. Durante los traslados, así como en caso de necesidad de ingreso hospitalario, debe garantizarse el máximo respeto a la dignidad de la persona enferma y la intimidad necesaria para realizar el acto médico sin presencia policial junto al extranjero en ese momento (**no uso de esposas, intimidad y confidencialidad de la consulta médica**, etc...). El personal a cargo de la custodia durante el traslado deberá conocer y respetar estas normas básicas acordes con la naturaleza de la medida cautelar aplicada a las personas internas que no puede ser equiparable a la de una medida penal.
- A la hora de solicitar y emitir autorización de internamiento, deberá ponderarse **el riesgo que el ingreso en el Centro conlleva para la salud física y mental de la persona extranjera. No deberá autorizarse el internamiento de mujeres embarazadas**. Las asociaciones que trabajamos en este ámbito encontramos frecuentemente mujeres embarazadas y personas en el CIE con serios problemas de salud física y mental, que empeoran a causa de la privación de libertad.
- Si el servicio médico valora que el ingreso o permanencia en el Centro conlleva un **riesgo para la salud física y mental** de la persona extranjera, emitirá un informe al respecto, que será remitido inmediatamente al Director a fin de valorar la posibilidad de poner fin al internamiento. Sin perjuicio de que el Director pueda poner fin al internamiento en estos casos, el informe será remitido con carácter inmediato al juez de instrucción que autorizó el internamiento, así como al juez de control del centro. Los servicios médicos emitirán dicho informe no sólo cuando se constate el referido riesgo para la salud en el examen inicial, sino si se detecta en cualquier momento del internamiento.
- El examen médico inicial se configurará como **un derecho y no como una obligación** de la persona internada.

- Igualmente, los resultados de toda prueba diagnóstica realizada en cualquier momento durante todo el periodo que dure el internamiento deberán ser **entregados a las personas interesadas** cumpliendo estas mismas condiciones y garantías. Si el internamiento acaba en expulsión, el informe de salud debe adjuntarse al expediente y darse copia del mismo a la persona interesada para que en su caso pueda continuar tratamiento en su país.
- El servicio médico deberá emitir **parte de las lesiones** que se detecten, bien durante el reconocimiento inicial o en cualquier momento del internamiento, debiendo mandar copia al juzgado de control, sin perjuicio de ponerlo en conocimiento del Director del CIE. Asimismo se entregará copia a la persona interna.
- El Reglamento debe hacer efectiva y eficaz la protección de las personas gravemente enfermas que requieren asistencia sanitaria especializada de imposible acceso en su país de origen, o en los casos en los que la interrupción del tratamiento médico iniciado ponga en grave peligro su vida, a fin de evitar su expulsión.
- Se aplicarán protocolos de acogida, atención y derivación según motivos de consulta y/o país de procedencia. Asimismo debe prestarse especial atención a la detección de posibles casos de minoría de edad, de víctima de tratos y prevención de suicidios.
- Resulta fundamental el derecho al traductor intérprete (formado en mediación intercultural) durante la consulta médica para las personas que no sepan español.

G. Servicios sociales

Al igual que hacíamos ver en relación con la asistencia sanitaria, se insiste en el **modelo policial** al encomendar la contratación a la Dirección General de la Policía y establecer que los trabajadores sociales atenderán estos servicios “bajo la dependencia directa del Director del centro, a quien se someterán para su aprobación, los oportunos planes o proyectos de actuación”. Con todos los respetos, no creemos que un funcionario policial sea el más adecuado para valorar el contenido y alcance de estos servicios ni para concertar su prestación, tal y como recoge el art. 14.2.

El personal integrante de los servicios sociales deberá tener la **debida formación** en cuestiones de extranjería, mediación intercultural, derechos humanos, así como formación específica en cuestiones tales como asilo y refugio, trata de seres humanos, etc.

La parquedad del art. 14.3 en absoluto se corresponde con la importancia de estos servicios. Ha de tenerse en cuenta que la persona privada de libertad necesita de la colaboración de la Administración para el ejercicio de derechos básicos y la función de estos servicios es facilitar el ejercicio de tales derechos. En concreto, los servicios sociales deberían realizar las siguientes funciones:

- Informar a las personas extranjeros de las causas por las que están en el CIE y las resoluciones administrativas y judiciales que se vayan produciendo durante su estancia que les afecten.
- Garantizar y hacer posible el ejercicio de derechos de las personas internadas a través de la información y de las gestiones pertinentes

- Deberán aplicar protocolos para la detección y atención de refugiados y posibles solicitantes de asilo, de víctimas de trata o de violencia de género y de personas de especial vulnerabilidad que requieran especial atención para la garantía de sus derechos. Esta detección deberá llevarse a cabo al ingreso. Un miembro debidamente cualificado de los servicios sociales **entrevistará** a la persona interna para calibrar sus necesidades y detectar si es posible víctima de trata o de violencia de género, o posible solicitante de asilo. **Esta entrevista será concebida como un derecho** y no podrá ser impuesta.
- En relación, concretamente, con las víctimas de trata, el Reglamento debería reproducir lo establecido en el **Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos**, que prevé expresamente la posibilidad de que detección de estas víctimas en el interior de los CIE donde, por otra parte, no deberían haber llegado: “Cuando la identificación se produzca durante el internamiento de la supuesta víctima en un CIE , la unidad policial responsable de la misma (*deberá sustituirse por el responsable de los servicios sociales*) lo pondrá en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, de la Dirección del Centro, de la Unidad de Extranjería que solicitó el internamiento y de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, para garantizar que no se lleve a cabo la ejecución de la expulsión en tanto se procede a resolver sobre la concesión del periodo de restablecimiento y reflexión. Asimismo, se comunicará esta circunstancia al juez que autorizó el internamiento y al de control de estancia”. Una vez detectada una víctima de trata, debe producirse su derivación a entidades especializadas en estos temas.
- Facilitar el contacto entre las personas internas, sus abogados y familiares, y otras personas o grupos de apoyo con los que deseen contactar.
- **Servicios de traductor intérprete (formados en mediación intercultural).**
- A instancias de las personas internadas, ayudarán a la resolución de los problemas surgidos a los extranjeros ingresados y, en su caso, a sus familias como consecuencia de la situación de ingreso y de la expulsión, así como a la realización las gestiones necesarias para facilitar el retorno.
- Proporcionar **asistencia psicológica** a aquellas personas que lo requieran (hemos constatado las situaciones de ansiedad y problemas psicológicos agudos por las que atraviesan las personas a consecuencia de la privación de libertad y de la incertidumbre acerca de su futuro inmediato). Sería conveniente que los servicios sociales afrontaran esta necesidad a través de personal cualificado y en coordinación con el servicio sanitario.

H. Acceso de las entidades sociales a los CIE y a las personas internadas

- Especialmente decepcionante resulta el Título VII del documento, la presencia de las asociaciones en los CIE. Ha de saberse que en la actualidad el tejido social que trabajamos con las personas internadas en los CIE y con sus familias no sólo desarrollamos una labor de acompañamiento personal, sino que estamos llevando a cabo atención jurídica, social y psicológica, es decir, estamos tratando de paliar mínimamente unas necesidades cuya atención corresponde a la Administración, máxime cuando se trata de personas privadas de libertad. **No entendemos la desconfianza con que el texto aborda nuestra participación, ni las restricciones que se ponen a nuestro trabajo, que lejos de ser entorpecido debería ser facilitado.**

- Llamamos la atención sobre el hecho de que, **en algunos CIE, la participación de las asociaciones está siendo mucho más flexible y normalizada de lo que se propone en el documento de trabajo.** En este sentido, el Auto del Juzgado de Instrucción nº 6 de Madrid, de 13 de enero de 2011, ejerciendo funciones de control jurisdiccional del CIE de Madrid, estableció respecto a las visitas de las entidades que:

- La duración de las visitas no puede estar sometida a limitación temporal alguna.
- Ausencia de sistema de citas previas, para no dañar los derechos e intereses de las personas internadas, que en cualquier momento pueden ser expulsados.
- No limitación del número de personas internas a las que se puede visitar al mismo tiempo.
- Tampoco del número de integrantes de las ONG que pueden estar presentes al mismo tiempo.
- Derecho a la entrega/recepción de todo tipo de documentación, siendo el único control posible de la misma a efectos de comprobación de no tratarse de objetos peligrosos o dañinos.
- Derecho a la entrega de objetos o efectos, previo control por los funcionarios policiales.

Sobre estas líneas, la Dirección del CIE de Madrid estableció en marzo 2011 un sistema de visitas que se está ejecutando desde entonces sin mayores problemas.

- En cuanto a la autorización para la realización de estas visitas, el procedimiento ha de ser lo más simple posible. Sugerimos no emitir acreditaciones individuales, que pueden complicar la gestión. En el CIE de Madrid, el Director, en su caso, comunica por escrito a la organización la autorización para visitar el CIE y le pide que facilite al CIE por escrito un listado de los miembros de la organización que van a realizar visitas. De esta forma, las personas de la ONG acreditada que acuden al CIE, enseñan su DNI o tarjeta de residencia y el personal de los locutorios simplemente comprueba que están en el listado de la organización.
- Para no incurrir en confusiones, conviene diferenciar varias formas de participación de las entidades sociales en el CIE. Así por ejemplo, la colaboración de asociaciones a las que la Administración encomienda la prestación de determinados servicios dentro del CIE, como por ejemplo Cruz Roja, es diferente de la participación desde fuera del tejido social en labores de acompañamiento y asistencia a las personas internadas así como seguimiento de las condiciones de internamiento. Ha de preverse la posibilidad –lo que con toda normalidad ocurre en el ámbito penitenciario respecto del cual los CIE no pueden ser de peor condición– de que estas entidades presten sus servicios no sólo a través de visitas en los locutorios, sino a través de **la realización de otras actividades (cursos, talleres, etc.) que requieren el trabajo en grupo y la entrada de las asociaciones al interior de los CIE.**
- Por último, estarían aquellas visitas puntuales a los centros de organizaciones de defensa de migrantes y los organismos internacionales pertinentes con la finalidad de realización de informes, etc.

I. Estatuto jurídico de los extranjeros internados

El listado de derechos y deberes propuesto en el texto de trabajo (Título II) debe ser revisado.

- En primer lugar, ha de partirse de la idea de que en los CIE no se cumple una sanción, por lo que su contenido no puede tener un carácter aflictivo. Las personas a quienes se aplica esta medida cautelar están únicamente privadas de su libertad ambulatoria pero siguen siendo titulares del resto de los derechos. Dado el contexto de privación de libertad, las personas internadas no pueden ejercer por sí mismas estos derechos, necesitando la colaboración activa de la Administración para la efectividad de los mismos. Resulta evidente que ésta no puede limitarse a “no entorpecer” su ejercicio, sino que le compete garantizar y poner los medios para posibilitar su ejercicio, es decir, la Administración tiene una **posición de garante** respecto de esos derechos.
- La lacónica redacción del punto 1 del art. 16 es insuficiente en el sentido indicado, **dejando constancia del deber de la administración de poner los medios necesarios para que puedan ejercer sus derechos**. Ha de acentuarse asimismo la **necesidad de diligencia y celeridad** a la hora de poner los medios para que se puedan ejercitar derechos como, por ejemplo, el de defensa, el derecho de realizar quejas y peticiones, etc., habida cuenta de la inminencia de la posible expulsión.
- Asimismo, sería conveniente una declaración general en el sentido de que **el funcionamiento de los centros se llevará a cabo respetando los derechos e intereses legítimos de las personas internadas no afectados por la medida cautelar, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de raza, sexo, religión, opinión, nacionalidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social**.
- Recoger expresamente el **derecho a ser llamado por el propio nombre**, dado que resulta atentatorio de la dignidad el hecho de que se les designe a través de un número. Se trata de un derecho reconocido expresamente para quienes cumplen pena de prisión y, como es sabido, los internados en el CIE no pueden gozar de peores condiciones.
- El **derecho a la información** debe desarrollarse contemplando el derecho a ser informado de su situación jurídica, así como de las resoluciones judiciales y administrativas que les afecten durante su estancia en el Centro. Y ha de añadirse también el derecho a ser informado de las circunstancias de su expulsión con 48 horas al menos de antelación.
- Se deberá respetar la identidad sexual de las **personas transexuales** más allá de su adscripción administrativa a un sexo concreto.
- El Reglamento ha de intentar la utilización de un **lenguaje no sexista**.

J. Comunicaciones con el exterior

Se trata de una cuestión clave por la cantidad de problemas jurídicos y personales cuya resolución han de afrontar las personas internas en un periodo muy reducido de tiempo, habida cuenta de la probabilidad de una expulsión inminente. Las asociaciones que trabajamos en contacto con las personas internadas y sus familiares somos testigos de cómo sus derechos e intereses legítimos se ven menoscabados por las graves dificultades de comunicación con el exterior, lo que afecta a derechos tan importantes como el de defensa. Todo esfuerzo es poco por facilitar una comunicación fluida.

Llamamos la atención sobre el hecho de que las comunicaciones de una persona internada en el CIE sólo pueden ser intervenidas en aquellos casos que la legislación española permite la intervención. No existe ninguna causa específica que permita la intervención de las comunicaciones en atención a la extranjería o a la ejecución de una medida cautelar de internamiento, por lo que no procede referencia alguna en el Reglamento a la intervención de las comunicaciones.

1. Visitas de familiares y conocidos

Comprobamos con indignación y tristeza cómo el texto de trabajo proporcionado aborda las relaciones de la persona internada con el exterior desde la sospecha y la restricción. Dicho texto, **lejos de garantizar el ejercicio de los derechos implicados (intimidad familiar, defensa, etc.) los entorpece**, configurando un régimen de visitas que supone un **retroceso** respecto de la situación actual. A este respecto, algunos comentarios sobre el art. 40, que debe ser rechazado en bloque.

Pedimos un desarrollo reglamentario del régimen de visitas a los CIE elaborado desde la premisa general de que las visitas están permitidas y que debe facilitarse la comunicación de las personas internas con sus familiares y conocidos. Pedimos que las limitaciones a este derecho sean las imprescindibles y **detalladas con claridad** (por ejemplo qué efectos no pueden darse a la persona internada) para evitar arbitrariedades y “cajones de sastre” donde luego en la práctica caben muchas restricciones.

- El derecho a la comunicación con familiares y amigos en condiciones de dignidad e intimidad es sumamente importante habida cuenta de la ruptura y separación, casi siempre traumática, que supone la expulsión. Es **inadmisible que el texto posibilite restringir las visitas a dos días por semana**. Esta previsión supone un retroceso respecto al sistema actual. En la mayoría de los CIE, hay un **horario diario** de visitas de familiares y conocidos. ¿Por qué la restricción a dos días por semana? Es una medida injustificada que causaría un inmenso sufrimiento a las personas internas y sus familias. Para posibilitar al máximo las visitas, deben existir horarios **de mañana y tarde**.
- Respecto a la duración mínima de 30 minutos, resulta rechazable que se establezca en el texto que podrá reducirse “por razones derivadas de la capacidad de las salas y por motivos de seguridad”. Si hay problemas de capacidad de las salas de visitas, la solución debería ser ampliar las salas y los horarios y no restringir tan importante derecho, máxime cuando muchas personas acuden al CIE a visitar a sus allegados desde otras localidades y con un importante coste económico y personal.
- **Eliminación de elementos de separación física** entre la persona interna y quien le visita. El Defensor del Pueblo considera esta práctica como excesivamente severa para las personas objeto de internamiento, máxime teniendo en cuenta que la Ley de Extranjería contempla como

causa de expulsión la mera estancia irregular, por lo que muchas personas internas no revisten peligrosidad alguna.

La regulación del régimen de visitas no sólo ha de intentar satisfacer los derechos de las personas internadas, sino también **garantizar el respeto y la seguridad jurídica de los visitantes**. La arbitrariedad es una característica de la gestión actual de las visitas a las personas internas en los CIE. Un día las cosas son de una forma y otro día lo anterior no vale y son de forma diferente. Muchas de las decisiones dependen del Director de cada Centro, con lo que no hay criterios uniformes de actuación entre los Centros. Incluso dentro del mismo Centro de Internamiento, la arbitrariedad en las actuaciones es significativa según los días y el funcionario policial de turno. Esto genera mucha confusión, incertidumbre y sufrimiento a los familiares; nunca sabes qué va a pasar y cómo va a reaccionar el policía o funcionario de turno. La regulación de las visitas también ha de atender a la seguridad jurídica, derechos y trato digno a los visitantes. En este sentido algunas observaciones:

- Asegurar una **eficiente organización** para evitar tiempos de espera excesivos, habilitando zonas de espera y aseos para los visitantes.
- **Informar a las visitas del paradero de la persona interna** cuando llegan al centro y no está allí, esto es, comunicar si ha sido trasladada para alguna gestión o al hospital, si ha sido puesta en libertad o si ha sido expulsada y, en este último caso, en qué vuelo y a qué ciudad. El desconocimiento del paradero de la persona visitada produce, lógicamente, una gran angustia e incertidumbre a sus allegados.
- En la sala de espera u otros lugares se expondrá a la vista de los visitantes **información detallada sobre horarios de visita y condiciones de las mismas así como los objetos que no pueden ser introducidos**.
- Asegurar un trato respetuoso a los visitantes y que no se incoará procedimiento sancionador ni ninguna otra medida para el caso de aquellos familiares o amigos que carecen de permiso de residencia (muchas personas internadas no reciben visitas por el miedo de sus familiares y allegados derivado de su situación de irregularidad administrativa).

2. Comunicaciones íntimas y familiares

Habida cuenta de que la expulsión conlleva en muchos casos la separación de los seres queridos, el Reglamento ha de prever la posibilidad, previa petición de la persona interna, de encuentros **vis a vis íntimos y familiares**. Estas comunicaciones estarán rodeadas de la necesaria intimidad, debiendo adecuarse locales a este fin en los centros. Cabe recordar que la existencia de estos espacios y de este tipo de comunicaciones periódicas es un hecho cotidiano en los centros penitenciarios, no pudiendo ser los CIE, como ya se ha dicho, de peor condición.

3. Visitas de sacerdotes o ministros religiosos

La normativa penitenciaria prevé expresamente estas visitas (art. 51.3 LOGP), debiendo llevarse a cabo en espacios apropiados.

4. Visitas de abogados y consulados

Los extranjeros ingresados podrán comunicar libremente con su Abogado, y con los representantes diplomáticos y consulares de su país, de manera que se respete el derecho a la intimidad y secreto de las comunicaciones.

5. Visitas de entidades sociales de apoyo

A ellas se hace referencia en el apartado G. de este Informe.

6. Comunicaciones telefónicas, acceso a internet, faxes y utilización de otros medios de comunicación.

El art. 7.7 del texto analizado resulta absolutamente insuficiente a la hora de garantizar el derecho a la comunicación, al limitarse a establecer que “los centros contarán con un número suficiente de teléfonos públicos para uso por los internos”

- El Centro deberá tener el número suficiente de teléfonos públicos para permitir no sólo la realización de **llamadas al exterior**, sino también la **recepción** de llamadas desde el exterior. Actualmente, la comunicación desde el exterior no es posible por ausencia de recepción de llamadas o porque la línea casi siempre comunica. Y llamar desde el interior tampoco es fácil. Los teléfonos públicos son en ocasiones insuficientes, no siempre funcionan y las peleas por hablar por teléfono o para que quien esté hablando no se alargue son frecuentes.
- Habrá así mismo una línea telefónica reservada a la recepción de llamadas por los letrados de las personas internadas a fin de facilitar la comunicación con sus clientes. Esto último viene recogido en la Memoria 2011 de la Fiscalía General del Estado⁹ y se ha instaurado recientemente en el CIE de Madrid.
- Debe garantizarse el derecho a mantener consigo el **teléfono móvil** durante la estancia en el Centro, o bien que tales teléfonos permanezcan depositados en unos casilleros a los que puedan acceder sus propietarios para realizar llamadas. Su retirada o decomiso, recogido en el art. 30.9 de la O.M. de 1999, se anuló por la STS de 11.05. No cabe ni por razones de seguridad. El argumento de que puedan hacer fotos no autorizadas a otras personas no es de por sí suficiente. Dependerá del uso de esas fotos, pudiendo constituir infracción penal (ex art. 197 C.P). Por su parte, los juzgados de control de Madrid, en uno de sus acuerdos gubernativos, han dispuesto el uso de teléfonos móviles y cargadores durante un periodo de cuatro horas diarias.
- Se debería garantizar un número de llamadas mínimas gratuitas desde los teléfonos de uso público.
- Los CIE dispondrán de una habitación con **faxes, ordenadores con acceso a internet y fotocopiadora para uso de las personas internadas**, desde donde pueden recibir y enviar documentación y comunicarse. Su ausencia actual en los CIE es una restricción severa a las comunicaciones con el mundo exterior (su abogado, familiares, amigos, jefe y compañeros del trabajo, familia en su país de origen, ONG, consulado, Defensor del Pueblo, etc.) Tampoco es hoy posible fotocopiar documentos que tiene la persona interna y que pueden ser útiles o necesarios para su defensa. El no introducir estos medios resulta anacrónico en pleno siglo XXI.

⁹ Memoria 2011 de la Fiscalía General del Estado, Volumen I, Cap. III.7 (pg. 1010)

7. Comunicaciones escritas

Ha de garantizarse el envío y recepción de correspondencia a través del servicio de correos y servicios de mensajería. Sobre la regulación prevista en el art. 45 del texto propuesto, señalar que este artículo es una reproducción casi exacta del 30.8 de la O.M del '99, que fue **declarado ilegal** por la STS de 11 mayo 2005.

8. Recepción y entrega de paquetes

Ha de hacerse notar que el apartado 4 del art. 46 reproduce de forma casi exacta el apartado 9 del art. 30 OM 1999, que fue anulado por la STS 11.05.2005

K. Cuestiones relativas al ingreso

Conviene hacer una serie de precisiones sobre la forma en que el texto regula **los requisitos de ingreso, la solicitud de internamiento, etc.**

- El Reglamento deber reflejar con claridad el **carácter absolutamente excepcional** con que la Ley de Extranjería consagra la medida cautelar de internamiento (existiendo, además, medidas alternativas menos lesivas), para contribuir a que se ponga fin al actual uso desproporcionado del internamiento. La clarificación en el Reglamento del procedimiento de solicitud de internamiento por parte de la policía debe venir acompañado de otras medidas al margen del Reglamento. Estas medidas consisten en clarificar la utilización por parte de la policía del procedimiento ordinario para incoar procedimientos sancionadores con carácter general y el uso con carácter general de la sanción de multa, según prevé la Ley de Extranjería.
- Llamamos la atención sobre el peligro que supone la redacción del punto 3 del art. 19, en cuanto establece que “no podrá solicitarse el ingreso, en virtud de un mismo expediente de expulsión, de extranjeros que previamente han sido objeto de esta medida *por el plazo máximo legal.*” La expresión señalada debe suprimirse. **En caso de que el internamiento hubiera finalizado por cualquier causa, y aunque no hubiese agotado el plazo acordado inicialmente, no puede solicitarse un nuevo internamiento.** Ello supondría una vulneración directa del mandato legal de interdicción de sucesivos internamientos. La Ley de Extranjería es categórica cuando dispone en su artículo 62.2 “sin que pueda acordarse un nuevo internamiento por cualquiera de las causas previstas en un mismo expediente.”
- Asimismo debería modificarse el segundo párrafo de dicho art. 19 en cuanto establece que “podrán solicitarse nuevos ingresos de un mismo extranjero en virtud de distintos expedientes de expulsión”. Esto no es posible con carácter general. Ha de quedar claro que **no es posible abrir un nuevo expediente administrativo de expulsión cuando hay uno en vigor**, aunque haya habido un internamiento previo en el primer expediente y la expulsión no pudiera llevarse a cabo.
- Es preciso que la autorización judicial del internamiento constituya una auténtica garantía, pues sólo así salvaba la constitucionalidad del internamiento el Tribunal Constitucional en su Sentencia 115/1987. Para ello, es necesario que **la solicitud de internamiento vaya acompañada de toda aquella información y documentos que posibiliten una decisión fundada por parte del juez.** Además de la información que contempla el art. 21 deberá entregarse al juez de instrucción todos aquellos documentos que formen parte del expediente o resolución de

expulsión, devolución o denegación de entrada, además de la información a la que se refiere el artículo 21. También deberá facilitarse al Juzgado, en su caso, información sobre solicitudes previas de internamiento que hubieran sido denegadas. (Esto último es importante para evitar la corruptela, a veces observada, de requerir el internamiento sucesivamente a varios órganos judiciales hasta conseguir la autorización). Toda esta información y documentación deberá ser asimismo **facilitada al letrado que asista a la persona extranjera en la vista de internamiento**, a los efectos de posibilitar una defensa eficaz, derecho que, lamentablemente, no se satisface con demasiada frecuencia.

Forma de practicar los ingresos: “examen personal” y requisa de objetos

- El art. 26 aborda cuestiones tan delicadas como los **registros corporales**, a los que llama “examen corporal” **sin incorporar las garantías constitucionales que han de acompañar a semejante limitación de derechos fundamentales**. Pero es que, además, semejantes limitaciones de derechos no están justificadas: La persona que accede a un CIE viene custodiada desde comisaría, en algunos casos desde los centros penitenciarios. Nos preguntamos, pues, ¿qué motivos de seguridad puede haber para el “examen personal” de un extranjero? ¿Por qué no basta en caso necesario un registro por escáner? Por último, desde la perspectiva estrictamente humana este precepto es sumamente duro, pues la persona, que en esos momentos está en una situación humanamente muy estresante, se ve sometida a conductas sumamente invasivas y humillantes.
- Por otra parte es necesario que el futuro Reglamento aclare y justifique qué pertenencias pueden ser introducidas y qué objetos no están autorizados.

Comunicación del ingreso a terceras personas

- Conviene suprimir la limitación de que el familiar o persona de su confianza con la que pueda ponerse en contacto sea residente en España. El art. 29.2 del texto analizado introduce una limitación *contra legem* (art. 62 bis, apartado 1, letra e).

Información suficiente y comprensible al ingreso

El futuro Reglamento debe precisar más el contenido del boletín informativo, que tendría que incluir:

- a) Instalaciones, servicios y normas de régimen interno:
 - a.1 dependencias existentes, horarios y demás condiciones de uso.
 - a.2 Servicios del centro: servicio médico, atención social y jurídica, posibilidades de acceso a actividades educativas, formativas, religiosas, deportivas y culturales. Condiciones de acceso a estos servicios.
- b) Régimen de visitas y formas de comunicación con el exterior.
- c) Derechos y obligaciones de las personas internadas así como procedimientos para hacerlos efectivos.
- d) Derecho a formular peticiones y quejas al Director del CIE.
- e) Derecho a plantear quejas al Juzgado de vigilancia y control del CIE, así como el procedimiento para hacerlo.

f) Derecho a contactar con las entidades sociales que acuden al centro y otros organismos nacionales e internacionales de protección de migrantes y forma de hacerlo.

g) Se informará de la posibilidad de solicitar protección internacional si concurren en la persona interna algunos de los motivos recogidos en la Ley 12/2009 de 30 de octubre reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, haciendo entrega a estos efectos del folleto informativo sobre protección internacional. Se dirigirá comunicación al Director del CIE de la solicitud de formalización de la petición de protección internacional

h) Su concreta situación jurídica: información de la existencia de un expediente personal del interesado con toda la documentación relativa a su expulsión y datos de su(s) letrado(s).

El boletín deberá estar redactado **de forma clara y comprensible y en el idioma de la persona interna o en otro que le resulte inteligible**. A aquellas personas que tengan dificultades para entender el boletín, les será facilitada la información mediante intérprete con ayuda del servicio social del CIE.

Además de entregar a cada persona interna un boletín informativo en el momento del ingreso, sería muy conveniente que en el proceso de incorporación al CIE (primer o segundo día) haya una **información oral directa y personal**. (Por ejemplo, se podría realizar diariamente una sesión de acogida a las nuevas personas internadas, donde se presenten los servicios disponibles, el modo de funcionamiento y el personal del centro.

Reconocimiento médico inicial

- Se concebirá como **un derecho** y no como una obligación de la persona internada.
- Ha de establecerse un plazo máximo para el reconocimiento médico (48 h).
- Si el servicio médico valora que el ingreso en el Centro conlleva un **riesgo para la salud física y mental** de la persona extranjera, emitirá un informe al respecto, que será remitido inmediatamente al Director a fin de valorar la posibilidad de poner fin al internamiento. Sin perjuicio de que el Director pueda poner fin al internamiento en estos casos, el informe será emitido con carácter inmediato al juez de instrucción que autorizó el internamiento. Los servicios médicos emitirán dicho informe no sólo cuando se constate el referido riesgo para la salud en el examen inicial, sino si se detecta en cualquier momento del internamiento.

Entrevista inicial con los servicios sociales del centro

- El Servicio de Asistencia Social del Centro debe entrevistarse con la persona interna en un plazo máximo de 48 horas desde su ingreso, a fin de informarle de su situación jurídica concreta, facilitarle los contactos de sus letrados, asegurarse de que entiende el dossier informativo entregado en el momento del ingreso y conocer la situación personal de la persona interna a fin de ayudarle en sus necesidades más importantes. Esta entrevista se entenderá como un **derecho**, no pudiendo ser obligada la persona internada
- Especialmente importante es que los Servicios Sociales apliquen **protocolos** para la detección de víctimas de trata, de violencia de género, menores de edad y, en general, de personas especialmente vulnerables, así como posibles refugiados y solicitantes de asilo.

Lamentablemente las entidades sociales que intervenimos en los CIE encontramos con demasiada frecuencia personas en estas circunstancias, que jamás deberían haber llegado allí.

L. Salida del centro (para expulsión, devolución o puesta en libertad)

- Existe una deficiencia grave de carácter general en el funcionamiento de los CIE, que exponemos brevemente:

Las personas internadas en el CIE no son informadas durante su estancia de los trámites que se están desarrollando para su expulsión. Incluso **desconocen hasta el último momento algo tan fundamental como la fecha y la ciudad, en ocasiones incluso el país, al que van a ser expulsadas.** La fecha sólo la conocen en el momento mismo en que se ejecuta su traslado del CIE. El destino, sólo en el mismo aeropuerto. A veces, en el país de destino existen varios aeropuertos internacionales (por ej. Brasil) ejecutándose la expulsión indistintamente a cualquiera de ellos, sin tener en cuenta la lejanía de la localidad de origen.

En otras ocasiones, la expulsión no se realiza mediante vuelo directo, sino que se utiliza un país en tránsito, Marruecos por ejemplo. La policía informa a la persona interna que ya desde Marruecos le trasladarán a su país pero no le entregan el billete de vuelo, lo cual genera un miedo fundado en muchas personas y su negativa a volar por miedo a quedarse en Marruecos o ser después expulsadas a países fronterizos.

A las personas sin nacionalidad acreditada no se les informa, en su caso, sobre la nacionalidad que finalmente se les atribuye y, por tanto, el país al que van a ser expulsadas, que les puede resultar ajeno y desconocer, incluso, el idioma.

Esta ausencia palmaria de información genera miedo, angustia y desconfianza hacia el estado español, lo que en ocasiones propicia la resistencia a la expulsión y genera problemas psicológicos. También imposibilita las gestiones básicas para contactar con la familia o amigos en el país de destino y facilitar la recogida de la persona interna en su lugar de destino. Y por último, dificulta tanto la defensa del extranjero por parte de sus letrados como la intervención de asociaciones de apoyo tendente a paliar el impacto de la expulsión.

Atendiendo a esta situación, los Juzgados de Control del CIE de Madrid, mediante acuerdo conjunto de 27 de febrero de 2012, determinaron que **la expulsión exigirá la comunicación previa por escrito al interesado de la fecha de expulsión, nº de vuelo, ciudad y país de destino.** Este auto es sin duda un avance, pero resulta insuficiente por establecer que dicha información se producirá con un mínimo de 12 horas ante de la salida del CIE, tiempo este insuficiente, que debería ser mínimo de 48 horas, habida cuenta, entre otras cuestiones, de los diferentes husos horarios en los países de destino. Asimismo, se deberá poner a disposición de la persona los medios necesarios para que avise de su expulsión a sus familiares, abogado o entidades sociales que le presten apoyo.

- En los casos de puesta en libertad, debe establecerse un protocolo de salidas para la atención a la persona extranjera que va a abandonar el Centro, de manera que **se le proporcionen medios económicos temporales de subsistencia y alojamiento, o se asegure su retorno a la localidad donde fue detenida.** En caso necesario debe coordinarse su salida con los servicios sociales del

municipio donde se encuentra el centro o con las organizaciones que tengan convenios públicos para estos fines.

M. Expediente personal

La introducción de la figura del expediente personal es un avance muy positivo del texto. No obstante, consideramos importantes las siguientes observaciones:

- Tanto la persona interna como los abogados y asociaciones que les visitamos en el CIE nos encontramos frecuentemente con un serio problema a la hora de ayudarles a ejercer sus derechos: la falta de datos fundamentales sobre su expediente y letrado. En muchas ocasiones, la persona interna incluso desconoce la razón jurídica por la que está ahí, porque el ordenamiento jurídico en lo que a estas cuestiones se refiere es sumamente complejo y la policía no le facilita esta información cuando le detiene y solicita su internamiento ni tampoco se le facilita al ingreso en el CIE. En los CIE no hay cauces para obtener dicha información y copia de las resoluciones y solicitar estos datos por otras vía es muy lento y costoso. Son informaciones necesarias que la persona internada normalmente desconoce, papeles que no tiene a mano y que le son muy difíciles o imposible de conseguir.

El derecho a la información y a la defensa jurídica precisa que el extranjero o la persona por él o ella designada pudiera tener acceso a su expediente personal y obtener los datos que sean necesarios para su defensa. Por supuesto que no cualquiera puede tener acceso al expediente, pero es absurdo impedir que pueda autorizar a alguien de su confianza. De cara a paliar la indefensión que sufren estas personas, se hace imprescindible que el próximo Reglamento recoja dicha posibilidad.

- En el caso de personas que ya tienen una orden de expulsión previa, es fundamental identificar, además del letrado que le asistió en la vista de internamiento, el **letrado que asistió en su día al interesado en el expediente de expulsión** –si fuese distinto. Esto es muy importante para garantizar el derecho de defensa de las personas internas, que pueden tener derecho a recurrir la expulsión ante el contencioso administrativo y el internamiento ante el Juzgado de instrucción que lo acuerda. La mayoría de las personas en los CIE ingresan con una orden previa de expulsión y es frecuente la falta de claridad sobre los datos del letrado que les asistió en su día en el expediente de expulsión.
- Debería **suprimirse cualquier mención a los antecedentes policiales**, por ser un concepto carente de soporte legal.

N. Peticiones, quejas y denuncias

- Dada la importancia de este tema, sería recomendable que se regulara en un **capítulo independiente**, debiéndose incluir en la rúbrica expresamente los términos “peticiones, quejas y denuncias”. La regulación propuesta en el art. 17 resulta totalmente insuficiente.

- Ha de precisarse que, de acuerdo con lo establecido en el art. 62 quárter, apartado 2 de la LOEX, las peticiones, quejas o denuncias podrán hacerse **verbalmente o por escrito**.
- En cuanto a los órganos judiciales a los que la persona interna puede acudir en relación con el internamiento, convendría **aclarar** que, en relación con el internamiento, la persona podrá acudir bien al juez que dictó su internamiento (o ante el órgano judicial frente al que se haya recurrido), para cuestiones relativas al levantamiento de la medida y al juez de control del CIE, para todo lo concerniente al régimen de vida del centro y derechos.
- La última reforma de la Ley de Extranjería introdujo la figura clave de los jueces de control de los CIE. Si bien el Reglamento no puede entrar en la regulación de esta figura, sí al menos deberá expresar con la suficiente claridad la posibilidad de acudir a él. El Reglamento ha de recoger expresamente que **los extranjeros ingresados podrán formular peticiones o quejas por sus condiciones de internamiento o presuntas violaciones de sus derechos durante su estancia en el CIE, traslado o expulsión**.
- A estos efectos deberá establecerse un **procedimiento para la tramitación de quejas que aúne el secreto de las comunicaciones y el derecho a la intimidad de las personas internadas** (posibilidad de elaborar formularios de auto-copia y sobre cerrado u otras vías) **con el principio de celeridad**, asegurando que estas quejas se entreguen al Juez de control rápidamente. Una buena posibilidad sería poner a disposición de las personas internadas el uso de un fax del centro cuando lo solicitasen. También ha de estudiarse la posibilidad de que se presente en papel con autocopia, sobre escrito, recibiendo recibo, etc. En resumen, ha de articularse un procedimiento que asegure el secreto de las comunicaciones y la celeridad. A estos efectos, resulta de interés lo dispuesto por los juzgados de control de Madrid en su acuerdo de 30 de septiembre de 2011 sobre el procedimiento para la interposición y resolución de quejas (Expediente gubernativo 230/2011).
- En relación con el art. 18 del texto de trabajo, **en modo alguno el ejercicio del derecho a interponer quejas o denuncias puede obligatoriamente mediatizarse**, es decir, no puede obligarse a que las peticiones, quejas o denuncias de la persona interna tengan que pasar directamente por el Director del centro. Por ello ha de desaparecer el punto 2 del art. 18 en cuanto establece que “El órgano competente ante el que han de presentarse las peticiones y quejas será el Director del centro, quien las remitirá, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas a la autoridad u órgano a quien vayan dirigidas, salvo que razones justificadas exijan un plazo mayor”.
- Ha de contemplarse expresamente **que el procedimiento de queja pueda iniciarse no sólo por la persona internada, sino también a través de familiares, organizaciones sociales, así como funcionarios y trabajadores que desempeñen sus labores en el CIE, que podrán presentar sus quejas de forma anónima**. Una legitimación amplia para recurrir resulta imprescindible para garantizar los derechos de las personas habida cuenta de la situación de vulnerabilidad de muchas de ellas y la necesidad de reaccionar con urgencia a la vista de la inminente expulsión. El no contemplar expresamente la legitimación de asociaciones supondría un retroceso sobre la situación consolidada en algunos CIE, como por ejemplo el de Madrid, donde los jueces de control, en el citado acuerdo gubernamental, reconocen la legitimación de ONG y asociaciones.
- En cuanto a las quejas presentadas al Director, conviene añadir un plazo máximo para su resolución, necesariamente breve, que podríamos cifrar en 48 horas.

O. Medidas de seguridad

Bajo el Título VI, denominado “Medidas de seguridad”, se incluyen dos capítulos dedicados, respectivamente, a la regulación de la vigilancia y seguridad de los Centros y a las medidas coercitivas sobre las personas internadas. En general, esta configuración debe ser revisada, puesto que no observa los requisitos y garantías que en su práctica deben ser observadas de acuerdo con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En concreto, proceden las siguientes consideraciones:

- Aunque sea una cuestión de denominación, el concepto “medida de seguridad” es utilizado en el Código Penal para referirse a consecuencias jurídicas derivadas directamente de la comisión de delitos, por lo que su uso en el contexto de este Reglamento no sólo es incorrecto técnicamente sino que, además, redundante en elementos de criminalización de personas cuyo internamiento no está orientado al cumplimiento de una sanción penal sino de una salida coercitiva del territorio nacional.
- La vigilancia del interior de los CIE y en la salas de inadmitidos de los aeropuertos, salvo en los espacios íntimos, mediante cámaras **no puede considerarse una opción** como la configura el art. 53.2 a través del verbo “podrán”, sino que debe ser obligatoria. Además **no debe incluir sólo la visualización sino la grabación**. A esos efectos, debe elaborarse un protocolo para la custodia de las grabaciones, que deberán guardarse, al menos, durante un mes.
- Debe preverse expresamente la prohibición de que las funciones de vigilancia interna de los CIE se realice con armas de fuego.
- Los registros que se efectúan en los dormitorios de las personas y sobre sus ropas y enseres afectan al derecho a su derecho constitucional a la intimidad (art. 18.1 CE). En ese sentido, **tanto la decisión de proceder al registro, como el momento, la forma de ejecución y las eventuales requisas de objetos deben adaptarse a la doctrina constitucional al respecto** (por todas, STC 98/2006, de 27 de marzo). A esos efectos es preciso una más detallada regulación de estas medidas que garantice la integridad del derecho a la intimidad y evite cualquier tipo de arbitrariedad por parte de la Administración. Sólo a modo de ejemplo, por respeto al principio de proporcionalidad debe **regularse expresamente** en qué casos procederá la realización de este tipo de registros, prohibiéndose su realización rutinaria. El registro deberá acordarse mediante **resolución administrativa motivada** en que se hagan expresar las concretas razones que la justifican en ese caso, realizarse siempre **en presencia de las personas** que habiten en el espacio a registrar y debe realizarse de modo que menos perjuicio y desorden se genere. En caso de que no pueda estar presente, se deberá comunicar inmediatamente a los afectados su realización notificándose el resultado del registro y las razones por las que no se procedió a realizarlo en su presencia.
- Los registros personales mediante desnudo integral suponen una muy seria injerencia en derechos fundamentales y deben ser prohibidos en un contexto de internamiento de la naturaleza del que se produce en estos centros. En su caso, lo extraordinariamente excepcional de la medida exigiría que se recabara **autorización previa** del Juez de Control del Centro para que ponderara la necesidad concreta de la medida.
- El **concepto de artículo u objeto no autorizado es demasiado ambiguo** y resulta necesaria una mayor concreción. Por otra parte, también debería precisarse el modo de actuación en relación

con los objetos no autorizados incluyendo la llevanza de un libro de registro de los mismos y la entrega de resguardo a la persona interna de los bienes que le son retirados.

- Debería incidirse en que las medidas coercitivas **en ningún caso supondrán una sanción encubierta y excluir expresamente la posibilidad de su adopción en relación con determinada personas** (enfermos, mujeres embarazadas, mujeres hasta seis meses después de terminación del embarazo, lactantes o que tengan los hijos consigo, etc.). Por su parte, la medida coercitiva de “empleo de medios de contención física personal” resulta muy difusa y en aras a la mayor seguridad jurídica resulta necesario una **mayor concreción**, excluyéndose expresamente cualquier tipo de uso de armas de fuego. La gravedad de la medida coercitiva de “separación preventiva en habitación individual”, que implica una mayor restricción de la libertad de la persona interna, exige concretar que dicha habitación por sus características físicas y ubicación en ningún caso podrá consistir en una celda de castigo.

P. Formación de los funcionarios. Mecanismos de prevención y control

Son frecuentes las quejas de las personas internas por trato humillante o vejatorio así como por amenazas y agresiones acaecidas durante el proceso de internamiento (en el CIE) y expulsión (en los aeropuertos) de extranjeros. Este es un tema muy serio a abordar en el futuro Reglamento, desarrollando mecanismos de prevención y control administrativos, que prevengan dichas conductas o, en su caso, faciliten la fiscalización judicial. El futuro Reglamento debe reforzar significativamente los mecanismos actualmente vigentes de prevención, control, denuncia e investigación de abusos policiales que, por el momento, han resultado ser manifiestamente ineficaces e insuficientes y que no desarrolla el documento de trabajo¹⁰. De lo contrario, puede generarse una peligrosa sensación de impunidad que podría favorecer la aparición (si no el mantenimiento) de ciertos abusos policiales. Algunas medidas en este sentido son:

- **Formación** específica del personal de los CIE en materia extranjería –a fin de no estigmatizar y criminalizar a las personas internas–, de derechos humanos y de comunicación intercultural.
- Explicitar en el reglamento que el personal del Centro mantendrá una **conducta de respeto** a las personas extranjeras ingresadas y a los visitantes, absteniéndose de proferir insultos o amenazas contra los mismos.
- **Identificación policial y del resto de personal del Centro.** El Reglamento debe recoger expresamente la obligatoriedad de todo el personal que trabaja en un Centro de ir siempre identificado de forma visible y legible para las personas internas. Esta obligación debe extenderse a los funcionarios policiales encargados del traslado y expulsión de la persona interna una vez que abandona el CIE. La identificación es una medida imprescindible para que las personas internas puedan ejercitar su derecho a formular quejas y, a partir de ahí, investigar y, en su caso, sancionar los hechos denunciados.

¹⁰ El principio número 2 de los *Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 55/89 Anexo, de 4 de diciembre de 2000, establece que los Estados deben velar por que se investiguen con prontitud y efectividad las quejas o denuncias de torturas o malos tratos.

La ausencia de identificación efectiva por parte de cualquier funcionario del CIE es un asunto muy grave, por tratarse de un lugar donde las personas están privadas de libertad a merced de la policía, muchos de los cuales –otros son muy correctos– tienden a relacionarse con ellos mediante dinámicas de represión y control. De hecho, la ausencia de identificación policial constituye actualmente uno de los principales obstáculos para perseguir posibles abusos y malos tratos en el CIE. Frecuentemente, la policía no va identificada o la placa es tan pequeña que no es legible a simple vista, por lo que la persona interna tendría que acercárseles mucho o pedirles su número de placa y eso es evidentemente disuasorio para las personas internas, ya que están privados de libertad y a su disposición. Además, cuando la persona interna ha solicitado alguna vez al funcionario de turno su número de identificación, en vez de proporcionárselo como es su obligación, frecuentemente responde con intimidación y agresiones verbales.

- Dejar constancia en el Libro de Registro de Entradas y Salidas del CIE (art. 35.5) y en el expediente personal de la persona extranjera, de la **identificación de los funcionarios policiales para traslados** a quienes se entrega la persona interna a su salida del CIE para su repatriación o traslado y, en su caso, de quienes le entregan de regreso al CIE si la expulsión no hubiera podido llevarse a cabo.
- **Grabaciones de vídeo** en todas las dependencias del CIE salvo espacios íntimos (dormitorios y aseos) y en las salas de espera de los aeropuertos donde se custodia a las personas que van a ser expulsadas, que permitan confirmar (o, en su caso, desmentir) la existencia de los malos tratos denunciados.

Buena parte de los hechos denunciados transcurren y tienen lugar precisamente en espacios y lugares donde no existen cámaras de vídeo. En este sentido, llama la atención el hecho de que existiendo, desde tiempo atrás, numerosas denuncias sobre posibles malos tratos, acaecidos supuestamente en el proceso de expulsión (fundamentalmente en el aeropuerto pero también en el CIE), no se hayan establecido mecanismos de control (especialmente de grabación) para evitar esos malos tratos denunciados o, en su caso, para desmentir la existencia de esos supuestos malos tratos y abusos policiales ya que, si los mismos no existen, la Administración sería la primera interesada en despejar toda sombra de duda al respecto.

- El servicio médico deberá emitir **parte de las lesiones** que se detecten, bien durante el reconocimiento inicial o en cualquier momento del internamiento, debiendo mandar copia al juzgado de control, sin perjuicio de ponerlo en conocimiento del Director del CIE. Asimismo se entregará copia a la persona interna.

Q. Transparencia e información pública

Falta en el texto analizado un apartado sobre sobre Información pública, recopilación de datos y estadística, que contemple la publicación de memorias anuales, donde figure una memoria estadística, en la que se señale, al menos, el número de personas que han estado en el CIE, la situación jurídica de la persona interna, las personas expulsadas, personas puestas en libertad y motivos así como la duración de su internamiento. Deberá tratarse de una memoria segregada por sexos y contener información sobre víctimas de trata de seres humanos, víctimas de violencia de género, solicitantes de asilo y situaciones similares que permitan comprobar si están funcionando los mecanismos de protección de estas personas. Asimismo se publicará una memoria económica de gastos de los CIE. A tales efectos deberá llevarse un registro.

3 NOTA FINAL

Como se ha justificado razonadamente en el presente informe, el documento de trabajo propuesto necesita ser profundamente revisado; es necesario un nuevo borrador que parta de otras premisas y que corrija aspectos concretos del texto analizado.

No obstante, queremos terminar valorando muy positivamente la posibilidad de exponer nuestras opiniones al respecto. Estas opiniones se basan en nuestra experiencia de años trabajando en torno a los CIE desde muy diversas perspectivas y espacios. Esperamos que los responsables políticos mantengan abierta la vía de diálogo iniciada en cuyo marco nuestras propuestas sean, además de oídas, tomadas en consideración. A tales efectos volvemos a manifestar nuestra disponibilidad.

Plataforma "Que el derecho no se detenga a la puerta de los CIE"
23 de abril de 2012



Entidades promotoras de la campaña

"Que el Derecho no se detenga a la puerta de los CIE":

ANDALUCÍA ACOGE - COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO (CEAR) - CONVIVIR SIN RACISMO (Murcia) - Federación Estatal de asociaciones de SOS RACISMO - Foro Galego de inmigración - GRUPO INMIGRAPENAL - KARIBU - MÉDICOS DEL MUNDO - MIGREUROP - MUGAK - PLATAFORMA DE SOLIDARIDAD CON LOS/LAS INMIGRANTES (Málaga) - PUEBLOS UNIDOS - OBSERVATORIO DEL SISTEMA PENAL Y DERECHOS HUMANOS (Universidad de Barcelona) - PARROQUIA SAN CARLOS BORROMEIO (Madrid)