

# ESTUDIO SOCIO-JURÍDICO DE LA DETENCIÓN, INTERNAMIENTO Y EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS EN EL PAÍS VASCO: ESPECIAL ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS DE EXPULSIÓN EXPRÉS<sup>1</sup>

## **A SOCIO-LEGAL STUDY ON FOREIGNERS' ARREST, DETENTION AND DEPORTATION IN THE BASQUE COUNTRY: SPECIAL ANALYSIS OF THE EXPRESS DEPORTATION PRACTICES**

IKER BARBERO\*

**Resumen:** Los procedimientos de detención, internamiento y expulsión de extranjeros que se efectúan en el País Vasco en el marco de la legislación de extranjería constituyen un fenómeno hasta ahora inexplorado. Existe una percepción social y académica de que este territorio, al carecer de competencias propias en materia de extranjería, es ajeno a las dinámicas estatales y globales de control de la inmigración irregular y las fronteras. Sin embargo, los datos y el trabajo de campo desarrollado en el ámbito administrativo y judicial demuestran precisamente que la actividad policial-administrativa en esta materia es muy significativa, y además presenta particularidades singulares como la existencia de una frontera con

\* Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea. Iker.barbero@ehu.eus

<sup>1</sup> Este artículo se enmarca dentro del proyecto IUSFUNDIE: Derechos fundamentales y formas actuales de detención, internamiento y expulsión de personas extranjeras en situación administrativa irregular ([www.iusfundie.eu](http://www.iusfundie.eu)), financiado por el programa Universidad-Sociedad de la Universidad del País Vasco- Euskal Herriko Unibertsitatea y el Gobierno Vasco.

*un Estado miembro. Concretamente, dentro de la lógica policial gerencial, existen prácticas como las denominadas expulsiones expés, que requieren su cuantificación y reflexiones específicas desde una perspectiva de garantías jurídicas.*

**Palabras clave:** *Derecho de Extranjería; procedimientos sancionatorios de expulsión; metodología empírica; País Vasco.*

**Abstract:** *The procedures for arrest, detention and expulsion of foreigners that take place in the Basque Country within the framework of the Spanish legislation on immigration constitute a unexplored phenomenon. There is a social and academic perception that this territory, lacking its own legal competences in terms of immigration, is located aside from to the State and global dynamics of control of irregular immigration and borders. On the contrary, the data and the empirical work developed in this administrative and judicial area demonstrate precisely that the police-administrative activity in this matter is quite relevant, and also presents singular particularities such as the existence of a border with a Member State. Precisely, there are practices related to the managerial logics such as the so-called express expulsions, which require specific reflections from a legal guarantees' perspective.*

**Key words:** *Immigration Law; deportation procedures; empirical methodology; Basque Country.*

## INTRODUCCIÓN

Los medios de comunicación, al hablar de inmigración y extranjería, ponen habitualmente el foco en lugares como Ceuta o Melilla, Algeciras o Canarias, donde se producen los cruces fronterizos verdaderamente dramáticos y donde la vulneración de derechos fundamentales es más flagrante. En la misma medida, en los últimos años se han realizado importantes estudios académicos sobre la cuestión del control migratorio (López-Sala y Godenau, 2017), en las vallas fronterizas (López-Sala, 2014; Gonzalez García, 2015; Lasagabaster, 2016; Solanes, 2017; Martínez Escamilla, 2017), sobre dispositivos de contención como las redadas policiales por perfil étnico (Barbero y Fernández-Bessa, 2013; García Añón et al., 2013), los Centros

de Internamiento para Extranjeros (Silveira, 2002; Martínez Escamilla, 2014; Solanes, 2016; Boza, 2017), todos éstos, dispositivos de gobierno de la irregularidad por excelencia. Sin embargo, apenas se ha prestado atención a los dispositivos de detención, internamiento y expulsión que se producen en lugares donde aparentemente no hay fronteras, donde no se encuentra ubicado un Centro de Internamiento de Extranjeros; o donde no hay aeropuertos o puertos desde donde se ejecuten expulsiones.

La Comunidad Autónoma de Euskadi se ha considerado como uno de estos territorios ajenos al control fronterizo. Desde que Euskadi se convirtió en un territorio de llegada de personas extranjeras, el Gobierno Vasco ha venido desarrollando planes de inmigración, o integración y convivencia (2003-2005, 2007-2009, 2011-2013, 2014-2016), en ejecución de sus competencias, principalmente educación, salud, vivienda o servicios sociales (Blanco, 2008; De la Fuente, 2012; Arrese, 2014). Sin embargo, en materia de extranjería, y concretamente en lo que refiere al control de fronteras y de permisos, al no ser una competencia propia (149.1.2ª CE), exclusivamente se han ejercitado elementos competenciales complementarios, pero de gran relevancia en esta materia, como puede ser la garantía del derecho a la asistencia letrada a través de los Turnos de extranjería. Sin embargo, en este artículo plantearé, desde la perspectiva jurídico-empírica, que la extranjería en este territorio, y en especial la materia relacionada con la detención, internamiento y expulsión de extranjeros tiene una relevancia considerable que merece ser estudiada desde el prisma de las teorías del control de la irregularidad, la deportabilidad y el gerencialismo.

En lo que refiere al aspecto doctrinal, este texto se enmarca dentro de la corriente de estudios jurídicos que tildan el régimen sancionador en materia de extranjería como “maquinaria de crear irregulares” (Calavita, 2004; De Lucas, 2004; De Genova, 2013; Solanes, 2013). El objetivo de este régimen no es tanto la expulsión de extranjeros en situación irregular en tanto que, como veremos en el estudio de caso que presentamos, las cifras mostrarían su total ineficacia; sino que busca situar a las personas bajo esta categoría de precariedad jurídica y social ante la permanente amenaza de la deportabilidad (De Genova, 2002). En este sentido, en relación directa a la ejecución de órdenes de expulsión, los autores Brandariz y Fernández-Bessa han apreciado

lo que han denominado un “giro gerencial” (2017) en la política de control migratorio policial. Este giro, motivado por la necesidad de reducción de costes y por la presión social, consiste en la búsqueda de efectividad policial mediante técnicas de detención muy selectivas (*vs* las redadas masivas) el empleo de citaciones personales a comisaría o localización domiciliaria a través de bases de datos (padrón, solicitudes de regularización, etc); instrucciones administrativas sobre solicitud de internamiento debe ser selectiva (Circular 6/2014, de la Dirección General de la Policía, de fecha 11 de Julio de 2014, sobre los “Criterios para solicitar el ingreso de ciudadanos extranjeros en los centros de internamiento”); así como métodos alternativos de ejecución de expulsiones como son, por ejemplo, los vuelos concertados con la agencia europea FRONTEX o las expulsiones exprés a las que nos referiremos más adelante.

En la siguiente sección, combinado un análisis jurídico de la legislación de extranjería con datos cuantitativos extraídos de informes institucionales así como de trabajo de campo propio sobre detención, internamiento y expulsión en el País Vasco, presentaremos un inicial pero novedoso estado de la cuestión del procedimiento sancionatorio en materia de extranjería en Euskadi. Si bien hemos tomado el 2015 como año de referencia para la extracción exhaustiva de datos en algunos procedimientos, ofrecemos algunas series interanuales, así como datos actualizados a fecha de conclusión de este artículo. En la tercera parte, empleando un método de cuantificación derivado de los datos obtenidos, nos centraremos en las expulsiones exprés, entendidas como “la práctica policial que consiste en la ejecución de expulsión sumaria en el plazo máximo de 72 horas, y sin internamiento en un CIE” (Barbero, 2016:317). El objetivo final será realizar un análisis lineal de los datos con el fin de lograr averiguar cuántas expulsiones exprés se realizaron en este territorio, para posteriormente ver de una manera más cualitativa cómo se ejecutan éstas expulsiones. En definitiva, se tratará de ver qué encaje tienen esta técnica gerencial dentro del contexto genérico de la extranjería en el territorio vasco.

## 1. PROCESOS DE DETENCIÓN, INTERNAMIENTO Y EXPULSIÓN EN EL PAÍS VASCO

### 1.1. Distribución de competencias policiales en extranjería

Como acabamos de decir, según el artículo 149.1.2<sup>a</sup>, las materias de nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo son competencias exclusivas del Estado. Así mismo, la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, asigna al Cuerpo Nacional de Policía la competencia específica para el control de entrada y salida del territorio estatal de españoles y extranjeros, así como las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración. Ahora bien, hay situaciones en las que el contacto policial con las personas extranjeras, se desarrolla en el terreno de la seguridad y el orden público, sin perder de vista la cada vez mayor *schenguenización* de las policías autonómicas (Urtizberea, 1997; Amoedo, 2006). De ahí que haya espacios en los que el control migratorio se entrecruza con el control policial de la seguridad.

En la CAV, la competencia de seguridad pública ha sido desarrollada legislativamente (Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco) correspondiendo ésta a la policía autonómica *Ertzaintza* y policías locales, a diferencia con aquellos lugares del Estado donde es la Policía Nacional quien tiene asignada esta función. Las posibles interceptaciones de personas extranjeras en situación irregular que estos cuerpos autonómicos y locales realizaran, serían en el marco de identificaciones, comprobaciones o arrestos relacionados con la seguridad, la comisión de ilícitos penales o requerimientos judiciales. En tales casos, si bien no hay una norma de rango legal que expresamente obligue a estas entidades policiales a poner a la persona extranjera detenida a disposición de la Policía Nacional, existen una serie de acuerdos inter-policiales con la *Ertzaintza* y Guardias Municipales (2005 y 2009) para que, o bien se traslade al extranjero indocumentado a la sede del de la Policía Nacional, o bien, como suele ser más frecuente, se remitan sus reseñas dactilares a la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación para su identificación a través de bases como ADEXTTRA o SAID. Por lo tanto, es necesario ser conscientes que también puede ser un cuerpo policial autonómico o local quien efectúe una detención de una persona extranjera que posteriormente sea sancionada administrativamente por la Administración del Estado en el ámbito de la extranjería.

## 1.2. El acto de detención de extranjeros por infracción de la Ley de Extranjería

En el ordenamiento jurídico español está prevista la detención de extranjeros en el marco de un procedimiento administrativo cuya sanción a imponer puede consistir en una expulsión (Martínez Esacamilla et al., 2016). Junto con el internamiento, se trata de una medida extraordinaria inexistente en ningún otro procedimiento en vía administrativa. El objeto de esta detención es doble, por un lado, como veremos, busca mantener en custodia a la persona el tiempo suficiente para recabar la información necesaria para conocer su situación documental o para la incoación del expediente; o bien, por otra parte, ejecutar de manera forzosa una orden de expulsión ya dictada. En cualquiera de los dos supuestos, el Tribunal Constitucional ha dejado claro que no es la mera situación irregular la que justifica la detención, sino que deben concurrir tanto la potencial imposición de la expulsión del territorio como sanción y el riesgo de huida que dificulte el correcto desarrollo del procedimiento (STCs 115/1985, de 7 de julio; 144/1990, de 26 de septiembre; y 86/1996, de 21 de mayo). En sentido estricto, podemos hablar de detenciones por infracción de la Ley de Extranjería (LOEx) cuando ésta se produce para la incoación expediente sancionatorio (61.1 d LOEx), por incumplimiento orden expulsión (64.1 LOEx), para proceder a la devolución (58.5 LOEx), por denegación de entrada y retorno (60.1 LOEx) o por rechazo en frontera o “expulsiones en caliente” <sup>2</sup> (DF1ª LOSC 2015), aunque esta última no tendría incidencia más allá de los territorios de Ceuta y Melilla. Es preciso apuntar que el traslado a comisaría para la mera identificación del extranjero se regularía en el artículo 13.3 de la Ley de Seguridad Ciudadana LO 4/2015 (LOSC).

Si miramos a los datos concretos sobre detención por infracción de la Ley de Extranjería en el País Vasco, observaremos que (salvando el último año) hay una evolución totalmente opuesta a la desarrollada en el Estado.

---

<sup>2</sup> Disposición Final Primera Ley de Seguridad Ciudadana que enmienda la Ley de Extranjería “los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España”.

TABLA 1  
DETENCIONES POR LEY DE EXTRANJERÍA EN EL PAÍS  
VASCO (2008-2017)

Año	Bizkaia	Araba	Gipuzkoa Donostia	Gipuzkoa Irun	Total CAV	Total Estado
2008	291	247	381	710	1.629	92.869
2009	373	261	351	745	1.730	103.904
2010	337	303	393	587	1.620	86.060
2011	289	369	463	818	1.939	90.425
2012	446	341	533	976	2.296	59.570
2013	450	260	530	897	2.137	49.406
2014	443	342	451	781	2.017	42.245
2015	527	313	379	694	1.913	36.327
2016	652	321	1.334		2.307	35.882
2017	653	339	1.763		2.755	46.122

Fuente: Jefatura Superior de Policía del País Vasco y Defensor del Pueblo (MNPT).

Por una parte, hay una diferencia sustancial en lo que a la evolución de las detenciones por infracción administrativa de extranjería entre el País Vasco y la totalidad del Estado. Es llamativo que mientras que las detenciones globales de todo el Estado se reducen prácticamente a la mitad, de en torno a 92.869 en 2008 y 103.904 en 2009, y a 46.122 en 2017 (primera vez en varios años en que se produce un ligero incremento); las cifras del País Vasco o bien se mantienen constantes en algunas provincias (el caso de Araba) o se incrementan (Bizkaia y Gipuzkoa), lo que supone una subida de casi un 70 por ciento (de 1.629 en 2008 a 2.755 en 2017). Este hecho nos indujo a profundizar en los motivos que explican esa tendencia divergente.

Por otra parte, debemos focalizar el desequilibrio entre provincias, que indudablemente se debe a la existencia de dos comisarías en Gipuzkoa, una en Donostia-San Sebastián, donde en 2015 se detuvo a 379, y otra en Irun, con un total de 694 detenciones (La jefatura de policía no nos ha proporcionado un desglose a fechas posteriores). La localidad de Irun y otras colindantes no presentan tasas poblacionales de extranjería significativamente superiores a otros

municipios guipuzcoanos. Por lo tanto, el factor localidad-frontera (interna/comunitaria) con Francia parece ser claramente determinante. Esto nos ha abierto otra nueva línea de estudio que profundice en la situación fronteriza Irún-Hendaia. Pese a la percepción generalizada de que existe una euro-comunidad, fruto de la libertad de circulación por la eliminación de las barreras fronterizas (Goizueta, 2001; Mangas, 2012; Olesti Rayo, 2016), en el País Vasco, entre los Estados español y francés, existe una frontera con aproximadamente 1500 readmitidos/deportados anuales en virtud del Acuerdo sobre la readmisión de personas en situación irregular entre España y Francia, firmado en Málaga el 26 de noviembre de 2002 (Barbero, 2017 y 2018). Esto la caracteriza como una frontera muy activa en términos de control de la inmigración irregular, por encima de otros pasos a lo largo de la frontera. Sin embargo, como veremos, las detenciones a efectos de readmisión hacia Francia siguen otro itinerario diferente al ordinario “detención-internamiento-expulsión” lo que veremos reflejado en los datos cuantitativos.

### 1.3. El internamiento en CIE

La reclusión en un Centro de Internamiento para Extranjeros o CIE durante un período máximo de 60 días constituye una medida cautelar prevista en el artículo 61.1e LOEx (y 234 a 237 del Reglamento) para los procedimientos sancionatorios preferentes, a solicitud del instructor del expediente (Villaverde Menéndez, 2004; Requejo, 2006; Tomé Garcia, 2014; Gonzalez Beilfuss, 2017; Barbero, 2018). La LOEx también prevé que se solicite en supuestos de regreso por denegación de entrada (60 LOEx), devolución (58 LOEx), para las detenciones para ejecutar una expulsión que pudieran demorarse más de 72 horas (64 LOEx) así como para la ejecución de expulsiones penales previstas en el 89 Código Penal).

En el País Vasco no hay ubicado ningún CIE<sup>3</sup>, sino que las personas con orden de internamiento autorizadas judicialmente son trasladadas a los centros de Aluche (Madrid), o circunstancialmente al de Zona Franca (Barcelona). La decisión sobre internamiento la

---

<sup>3</sup> Las personas que son detenidas en España y readmitidas a Francia pueden ser internadas en el Centro de Retención Administrativa de Hendaia, tal y como constata la organización CIMADE en sus informes anuales.



debe dictar el juzgado de instrucción del partido judicial donde se practicó la detención del extranjero mediante auto motivado, tras dar trámite de audiencia al interesado (asistido jurídicamente por abogado) y al Ministerio Fiscal, sobre el particular. En este sentido, y considerando las anteriores cifras de detención por infracción de la LOEx, es lógico que existan por tanto solicitudes y procedimientos judiciales de internamiento de extranjeros tramitados en algunos de los 64 Juzgados de Instrucción (y de Primera Instancia), que hay en los 14 partidos judiciales del País Vasco. Si miramos al dato del 2015, tras el análisis *in situ* de los expedientes de internamiento, hemos registrado que se han solicitado al menos 211 internamientos ante los juzgados de instrucción del País Vasco. Bizkaia, con 99 solicitudes es el territorio donde se han registrado más solicitudes, seguido de Gipuzkoa con 74 (Irun sólo ha registrado 16 pese al alto número de detenciones), y Araba finalmente ha registrado unas 38 solicitudes de internamiento. En lo que refiere al reparto por comisarías, hemos apreciado que son los partidos donde se ubican éstas (Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, las capitales de provincia, y no tanto en Irun —frontera—) los que registran el mayor volumen de intervenciones judiciales en esta materia. Prácticamente la mitad de las solicitudes (119) han sido resueltas favorables al internamiento, bajo el argumento judicial principal de la falta de arraigo, la carencia de domicilio o la carencia de medios económicos de vida (mientras que la policía hacía una lectura de la necesidad de internamiento en clave de peligrosidad).

Llegados a este punto, al igual que hemos hecho con las detenciones, debemos preguntarnos ¿En qué medida hay una similitud o disimilitud en los datos de internamiento entre el País Vasco y el Estado, especialmente en relación con los de detención de extranjeros por infracción de la Ley de extranjería? Vemos que hay una diferencia importante de casi 12-13 puntos porcentuales, es decir, en Euskadi se interna bastante menos que en el total del Estado, o dicho de otra manera, la distancia entre la tasa de detención y el internamiento es aún mayor que en resto del Estado. Una vez más, debemos ser conscientes de que un número importante de las detenciones de la comisaría de Irun son para ejecutar readmisiones automáticas a Francia (sin pasar por juzgado ni CIE). Aun así, si a las 1.913 detenciones le restáramos las de la comisaría de Irun, la tasa de internamiento únicamente subiría de un 6,2/6,8 al 10%.

TABLA 2  
 COMPARATIVA EUSKADI-ESTADO DE LA TASA DE  
 INTERNAMIENTO EN RELACIÓN A LAS DETENCIONES  
 POR EXTRANJERÍA, 2015

	<i>Detenidos LOEx</i>	<i>Internados CIE</i>	%
Estado español	36.327	6.930	19,1
Euskadi (expedientes judiciales)	1.913	119	6,2
Euskadi P- Transparencia		131	6,8

Fuente: elaboración propia a partir de análisis expedientes internamiento País Vasco 2015 y datos solicitados en el Portal de Transparencia.

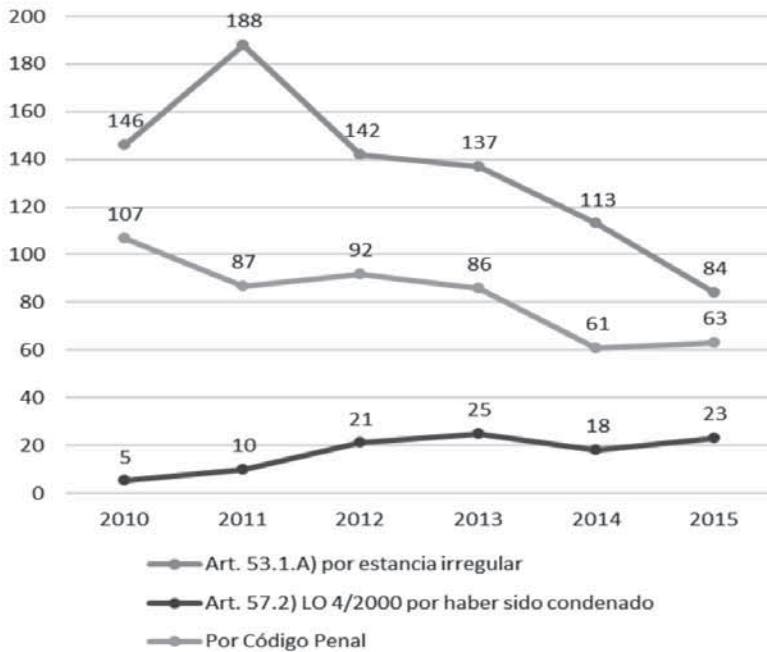
#### 1.4. La expulsión de extranjeros desde Euskadi

El acto ejecutivo de la deportación, es decir, la salida forzosa del territorio, recibe muchas denominaciones como ya hemos mencionado anteriormente. La más genérica es la expulsión, pero también se recoge la devolución, el retorno, la readmisión, etc. (Moya, 2008; Bollo, 2016). En lo que refiere al ámbito administrativo, en la Ley de extranjería vigente la expulsión se prevé en realidad como una sanción sustitutiva, a la multa, decisión sujeta a una gran discrecionalidad (cuando no arbitrariedad) administrativa para casos de comisión de algunas infracciones graves (art. 53 a, b, c, d y f LOEx) y muy graves (art 54 LOEx). Si bien la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 23 de abril de 2015 (caso Zaizoune) sugirió que no es posible la imposición de multa, consideremos que siguen siendo posible. Además, las Subdelegaciones del Gobierno, aunque en menor medida, han continuado imponiendo la sanción pecuniaria (más la salida obligatoria del territorio). Así mismo, también es posible la expulsión en relación al ámbito penal por la existencia de una condena previa (art. 57.2 LO 2/2009) y las expulsiones judiciales mediante las cuales se sustituye total o parcialmente la ejecución de una pena o una medida de seguridad por la expulsión (arts. 89 y 198 del Código Penal) (Rodríguez Candela, 1998; Asua, 2002; Boza, 2016).

Si miramos las cifras totales de expulsiones efectuadas entre 2010 y 2015 desde el País Vasco, la principal nota a reseñar es que las expulsiones por la mera estancia irregular del 53.1.a LOEx, aunque en marcado descenso, son el principal motivo, seguido de las también administrativas del 57.2, frente a las de carácter más penal

TABLA 3

## EVOLUCIÓN DE EXPULSIONES DE PERSONAS EXTRANJERAS EN EL PAÍS VASCO, POR MOTIVOS (2010-2015)

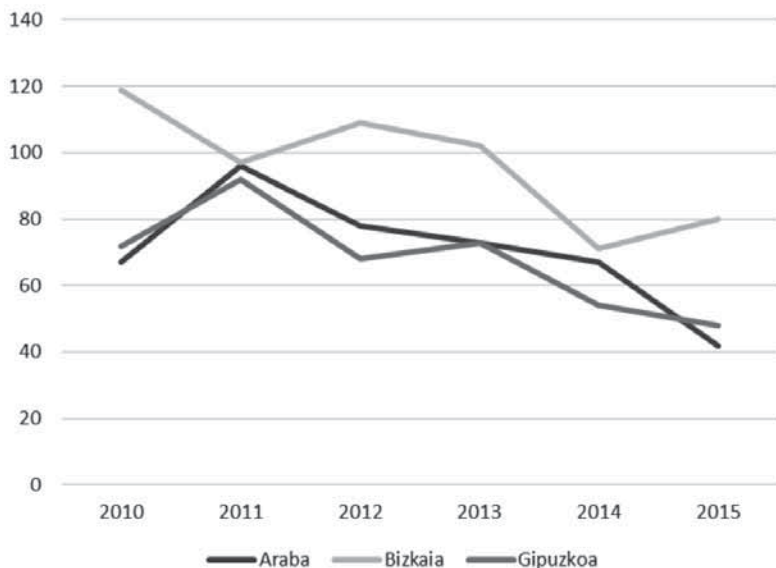


FUENTE: elaboración a partir de Ministerio del Interior (Portal de Transparencia).

Otro dato a reseñar es la paridad general entre provincias, siendo llamativo que Gipuzkoa rompa la tendencia de cifras más alta que las otras provincias. Sin duda esto se debe a la cuestión fronteriza y la devolución directa a Francia de interceptados en la frontera, lo que nos permite adelantar que una parte mayoritaria de las detenciones en esta provincia se sustancian mediante la expulsión prácticamente inmediata (“sin formalidad alguna” dice el acuerdo de readmisión).

TABLA 4

## EVOLUCIÓN DE EXPULSIONES DE PERSONAS EXTRANJERAS EN EL PAÍS VASCO, POR PROVINCIAS (2010-2015)



FUENTE: elaboración a partir de Ministerio del Interior (Portal de Transparencia).

En relación con las expulsiones, es preciso referirse también a una ejecución similar denominada “devolución”. Los supuestos que el art. 58.3 LOEx recoge para aplicar el procedimiento de devolución son dos: aquellos en los que los extranjeros que, habiendo sido expulsados, contravengan la prohibición de entrada; y aquellos en los que los extranjeros pretendan entrar irregularmente. En el caso del País Vasco, las devoluciones por contravenir la prohibición de entrada son significativamente más numerosas que las devoluciones por entrada ilegal, un hecho llamativo teniendo en cuenta la cuestión fronteriza, la cual queda desvinculada definitivamente de estas estadísticas, al no considerarse devolución la figura de la readmisión en frontera.

TABLA 5  
DEVOLUCIONES EN EL PAÍS VASCO (2010-2015)

	<i>ART.58,3.A) Contravenir prohibición de entrada</i>	<i>ART.58,3.B) Entrada ilegal</i>	<i>Total</i>
2010	48	3	51
2011	50	4	54
2012	77	9	86
2013	88	8	96
2014	41	7	48
2015	27	0	27

FUENTE: elaboración a partir de Ministerio del Interior (Portal de Transparencia).

Así mismo, podemos afirmar que las devoluciones tienen un carácter mayoritariamente administrativo, frente al penal. Si compramos expulsiones y devoluciones administrativas por motivos administrativos, por un lado; y las expulsiones penales y devoluciones administrativas por motivos penales, por otro, observamos que de forma global las deportaciones administrativas casi duplican las deportaciones por motivos penales. Estos datos inciden en que en realidad se da un tratamiento mayormente administrativo (seguridad e irregularidad) frente a lo penal (peligrosidad real por sentencia).

TABLA 6  
EXPULSIONES Y DEVOLUCIONES ADMINISTRATIVAS POR MOTIVOS ADMINISTRATIVOS Y PENALES (2010-2015)

	<i>Expulsiones y devoluciones administrativas por motivos administrativos</i>	<i>Expulsiones penales y devoluciones administrativas por motivos penales</i>
2010	193	116
2011	247	92
2012	241	100
2013	247	97
2014	174	66
2015	132	65

FUENTE: Portal de Transparencia (Ministerio del Interior). Elaboración propia.

Finalmente, respecto a la tasa de expulsión (genérica) desde CIEs, debemos decir que, en términos generales, ronda el 70%, aunque en el 2015 baja hasta el 61%. Aun así, está 20 puntos por encima de la media del 41,4% del Estado (2.871 expulsados de 6.930 internados). También es cierto que la tasa de Madrid, CIE de internamiento preferente desde el País Vasco, es 70,52% (1.036 expulsados de 1.469 internados) en 2015. Esto nos indica que el perfil de las personas internadas procedentes del País Vasco responde a un perfil con menor tasa de expulsabilidad con respecto al CIE de Aluche, pero mucho mayor a la tasa global. Siendo conscientes de la distancia entre el País Vasco y cualquiera de los dos CIEs de destino, es posible pensar que las plantillas de Policía Nacional ubicadas en Euskadi sean más selectivas a la hora de solicitar CIE frente a otras ubicadas en ciudades en las que sí hay CIE.

TABLA 7

TASA DE EXPULSABILIDAD DESDE CIE PROCEDENTES DEL  
PAÍS VASCO (2012-2015)

	<i>Internamiento</i>	<i>Internamiento y expulsión</i>	<i>% de expulsabilidad</i>
2012	193	149	77,2
2013	183	123	67,2
2014	133	93	69,9
2015	131	80	61,1

FUENTE: Portal de Transparencia (Ministerio del Interior). Elaboración propia.

En definitiva, y haciendo un análisis global de las cifras desde la idea ya mencionada de Brandariz y Fernandez-Bessa de que existe un giro gerencial, en el País Vasco se observa que a pesar del alto número de detenciones, éstas no derivan en procedimientos paralelos de ejecución de la expulsión (de un total de 1.913 detenciones en 2015, “solo” se ejecutaron 170), sino que únicamente un número pequeño se materializan, en gran medida determinado por elementos como la distancia con los centros de internamiento o los lugares de salida de los vuelos o barcos. Donde sí se aprecia una mayor actividad, por un lado, es en la frontera con Francia, donde un número importante

sí es expulsado en virtud de procedimientos formales e informales de readmisión; y por otro lado, en las expulsiones exprés, un procedimiento en aparente auge.

## **2. LAS EXPULSIONES EXPRÉS DESDE EL PAÍS VASCO:**

Como hemos visto, no todas las expulsiones se ejecutan siguiendo el procedimiento lineal de detención-internamiento-expulsión, sino que la policía, especialmente en estos últimos años de estrategias institucionales en términos gerencialistas, ha optado por potenciar el procedimiento de expulsión exprés con el fin de optimizar esfuerzos, costes y efectivos. Podríamos definir una expulsión exprés como el procedimiento policial mediante el cual se detiene y expulsa en menos de 72 horas y sin internamiento en CIE (y por tanto sin control judicial) a una persona extranjera sobre la que pesa una orden de expulsión, ya sea dictada en base a un procedimiento preferente de ejecutividad inmediata (63.7 LOEx); o una orden que, si bien fue tramitada por procedimiento ordinario, ya fue notificada y la persona sancionada ha permanecido tras el agotamiento del plazo de salida voluntaria e interposición de recursos administrativos y/o judiciales<sup>4</sup>. Se trata de una modalidad que ocurre plenamente en el ámbito policial, y por lo tanto donde la actuación letrada, por muy limitada que esté en el aspecto procesal (ya que suele tratarse de órdenes de expulsión firmes), es un recurso/derecho necesario que habitualmente no se suele garantizar o se permiten solo algunas actuaciones parciales, algo inconcebible cuando se trata de un derecho fundamental (Barbero, 2016).

Al no existir un procedimiento específico determinado por la normativa de extranjería, éstas no constan en las estadísticas públicas de forma individualizada. Por lo tanto, el método aproximado más fiable es descontar las expulsiones realizadas desde CIE a las expulsiones totales. Según datos proporcionados por el gobierno español en respuesta parlamentaria escrita al grupo parlamentario Amaiur, en 2013 la policía ejecutó 4.726 expulsiones desde los CIEs y 6.462

---

<sup>4</sup> No obstante, puede haber otras casuísticas más complejas de expulsión en 72 horas sin internamiento en CIE, como pueden ser algunos casos, como presos extranjeros que son expulsados el mismo día de su liberación.

desde dependencias policiales. Ya en el año 2016, según el *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*, esa cifra ha ascendido. De un total de 5.051 expulsiones y 4.190 devoluciones de ciudadanos extranjeros (9.241 en total), “sólo” 2.205 han sido expulsados desde CIE, esto supone que 7.036 personas fueros deportadas directamente desde dependencias policiales o fronterizas. En 2017, de las 4.054 expulsiones y 5.272 devoluciones que se ejecutaron, 3.287 se efectuaron sobre personas que se encontraban en un CIE, es decir, de las 9.326 deportación, un 64,7% (6.039) se realizaron desde comisarías de policía. Por tanto, como técnica policial de deportación, se observa un incremento importante en el Estado español.

En el proyecto de investigación “IUSFUNDIE: Derechos fundamentales y formas actuales de detención, internamiento y expulsión de personas extranjeras en situación administrativa irregular: análisis crítico-práctico y alternativas” (UPV-EHU) hemos intentado cuantificar cuántas expulsiones exprés se produjeron desde el País Vasco. Haciendo un intenso trabajo de campo y recopilación de datos dispersos, hemos podido establecer un seguimiento lineal de los datos sobre detención, internamiento y expulsión lo que nos permite determinar el número de expulsiones exprés entre 2012 y 2015. Podríamos hablar de al menos unas 80 a 110 personas expulsadas a través de este procedimiento exprés. Tan solo en 2015, un 57,7% de las expulsiones realizadas en el País Vasco se han realizado de forma sumaria, o directamente desde dependencias policiales. Es decir, se aprecia un claro incremento de esta práctica policial, más efectiva y menos costosa en términos operativos, pero también de ejecución.

TABLA 8

**EVOLUCIÓN COMPLETA DE DETENCIÓN, INTERNAMIENTO Y EXPULSIÓN DESDE EL PAÍS VASCO: EXPULSIONES EXPRES (2012-2015)**

	<i>Internamiento</i>	<i>Expulsiones desde CIE</i>	<i>Total expulsiones y devoluciones</i>	<i>Expulsiones exprés</i>	<i>%</i>
2012	193	149	249	100	40,2
2013	183	123	203	80	39,4
2014	133	93	179	86	48
2015	131	80	189	109	57,7

Fuente: elaboración propia a partir datos solicitados en el Portal de Transparencia.



Una forma complementaria de comprender estos procedimientos policiales es, a partir de la casuística concreta. El objetivo de las siguientes narraciones (efectuadas por los y las abogadas a quienes se les asignó la asistencia durante la guardia del Turno de Extranjería) es relatar con más detalle (aunque cambiando los nombres y otros datos sensibles de los protagonistas) las crónicas de varias expulsiones exprés acontecidas durante el 2015. Son cuatro historias que nos sitúan en la realidad cotidiana con la que encontraron sus protagonistas, y con la que se pueden encontrar los miles de personas con un expediente sancionatorio abierto o una orden de explosión ejecutable. Es lo que Nicholas de Genova califica como “los deportables” (2002), personas que son enviadas a la irregularidad y que viven permanentemente con la espada de Damocles de la deportación inminente sobre sus cabezas, sin poder trabajar dignamente ni llevar a cabo planes a futuro con seguridad.

## **2.1. Chijioke**

Chijioke nació en Lagos, Nigeria, en 1966. Su mujer Laura había llegado a España en 2000 con un hijo. Él llegó en agosto de ese mismo año y vivieron en Sevilla durante doce años, donde nacieron sus otros tres hijos. Una hija incluso tiene ya nacionalidad española. En 2007, le incoaron un expediente sancionatorio que fue resuelto por la Subdelegación del Gobierno de Sevilla, por encontrarse irregularmente sancionándole con la expulsión y rphibición de entrada en 10 años. Entre otros motivos señalados en la resolución que justifican la sanción consta que “la no expulsión sin acreditar medios de vida de hecho le llevaría a la delincuencia y marginalidad o a contrataciones irregulares, es decir, a situaciones antijurídicas”. Fue objeto de enjuiciamiento por sanción desproporcionada ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº4 de Sevilla que confirmó la expulsión por considerar que el enjuiciado contaba con dos delitos de falsificación de documentos cometidos entre 2003 y 2004, y algunas detenciones policiales posteriormente archivadas. La sanción fue posteriormente confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

En 27 de mayo de 2012 pidió la revocación del expediente sancionatorio a la Subdelegación del Gobierno de Sevilla en el contexto de una solicitud de autorización por residencia por arraigo

(por circunstancias excepcionales), alegando más de tres años de residencia, carecer de antecedentes penales en origen y en España, y ser padre de la ciudadana española y otra con residencia legal. La revocación no fue contestada, y, por tanto, silencio administrativo negativo. En diciembre de 2014, la Brigada de Extranjería solicitó su internamiento en un CIE, pero fue denegado por el Juzgado de Instrucción de Parla (Madrid) por acreditar “cierto arraigo familiar y personal del interesado en España que cuenta con mujer e hijos, nacidos en España, lo que disminuye el riesgo de incomparencia”.

En agosto 2015, se trasladaron a Donostia. Laura trabajaba en una empresa de limpieza. Los tres hijos están escolarizados en un colegio público. Mientras cumplía con el trámite preceptivo de comunicar el cambio de domicilio ante el Negociado de Extranjeros de la Comisaría de Policía Nacional de Donostia, a Chijioke se le retiró del pasaporte y se le impuso una obligación de presentación periódica en comisaría. Se le citó para el 3 de septiembre de 2015 “para realizar un trámite de su interés” y, al presentarse, se procedió a su detención para la ejecución de la orden de expulsión incoada en 2007, pero sin presencia de asistencia letrada. Su mujer se puso en contacto telefónico con SOS Racismo para poner en conocimiento la detención. Esta organización, a su vez, contactó inmediatamente con el Turno de extranjería del Colegio de Abogados de Gipuzkoa. La letrada de guardia llamó a la Brigada de Extranjería, quien le manifestó que al tratarse de una ejecución no se precisaba de asistencia letrada ni de incoación de un nuevo expediente. Inmediatamente se trasladó del detenido a Madrid por el Grupo Operativo de Extranjeros de la Brigada de Extranjería y Fronteras de la Comisaría de Donostia/San Sebastian.

El abogado designado por la familia interpuso al día siguiente de la detención una medida cautelar provisionalísima consistente en la suspensión de la ejecutividad de la expulsión por falta de asistencia letrada e indefensión y arraigo social familiar (incluida una hija de nacionalidad española) que debería servir de argumento para la revocación de la orden de expulsión. El Juzgado Contencioso Administrativo nº2 de Donostia, ese mismo día accedió a la medida cautelar suspendiendo la ejecución. El abogado, tras una búsqueda tortuosa por las distintas dependencias policiales de Madrid donde pudiera encontrarse el detenido, finalmente descubrió que no había sido trasladado al CIE de Aluche, sino a la Oficina Central de Detenidos Extranjeros, y posteriormente a la Terminal 4 del

aeropuerto Madrid-Barajas. Una llamada al Centro de Coordinación de Vuelos, y un fax con el fin de hacer llegar de manera urgente el auto de concesión de la medida cautelar provisionalísima, pudo paralizar la expulsión. El detenido estaba a punto de embarcar en un vuelo fletado por Frontex con destino a Nigeria (según la Unidad Central de Expulsiones y Repatriaciones). Ese día pudo regresar a Donostia con su familia.

A pesar de los logros y esfuerzos, la medida cautelar suspensiva apenas tuvo recorrido de fondo ya que se trataba de una orden de expulsión con carácter firme. Pese a detener el primer intento de expulsión, en unos días la policía volvió a casa de Chijioke para proceder a expulsarlo nuevamente. La expulsión fue consumada. En esta ocasión tampoco se llamó al Turno de Oficio para comunicar la detención.

## **2.2. Lateef**

Lateef llegó en los bajos de un autobús de línea regular Tanger-París cuando tenía tan solo 13 años. Desde entonces su vida dio varias vueltas, como la de muchos de los chavales que vienen como él. Pero como muchas personas, también conoció a una persona, Ainhoa, con la que decidió formar una familia y tener una hija. En el otoño del 2015, él y Ainhoa pensaron en formalizar su relación a través del Registro de Parejas de hecho de la Consejería de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

En la medianoche de 23 de noviembre de 2015, los agentes de la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Donostia se presentaron en el piso gestionado por la Cruz Roja donde residía, para proceder a su detención. En la base de datos ADEXTTRA de la Policía aparecía una orden de expulsión el 2014 y una prohibición de entrada de cinco años, con carácter firme por sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de abril del 2015.

Fue la propia organización social la que se puso en contacto con el abogado de guardia del Turno de Oficio de extranjería quien desconocía que se hubiera producido esta detención. En el fax que se envió al Colegio de Abogados se anunciaba su expulsión inmediata a través de un vuelo desde el aeropuerto de Barajas al día siguiente, el 24 de noviembre. Tras presentarse en comisaría y constatar la detención, su abogado interpuso una suspensión cautelarísima

por detención contraria a Derecho por la indefensión letrada y por contar con arraigo familiar. La medida cautelarísima fue denegada por considerar que la orden de expulsión era firme y, por tanto, técnicamente, cosa juzgada. Lateef fue expulsado. El día 12 de enero de 2016 su solicitud de registro como pareja de hecho fue aceptada.

### 2.3. *Ali*

En julio de 2015, la Brigada de Extranjería se personó en uno de los pisos de acogida de Cruz Roja para detener a Ali, un muchacho de unos veinte años, que tras acabar los estudios de bachillerato, había salido de Marruecos hacía tan solo año y medio. El motivo de la detención era que tenía una orden de salida dictada meses atrás en el marco de una investigación por empadronamientos fraudulentos. Ali, a pesar de no estar imputado en ese proceso, tenía diligencias policiales y la obligación de declarar porque había tenido que pagar por estar empadronado en un domicilio para ir acumulando tiempo de arraigo. Fue la propia Cruz Roja la que alertó de la detención al Turno de Extranjería.

La Brigada de Extranjería solicitó el internamiento en CIE ante un Juzgado de Instrucción de Donostia. La defensa alegó domicilio documentado en el piso de Cruz Roja, así como arraigo a través de los distintos certificados de cursos e informes. Ali había convalidado sus títulos marroquíes y había completado varios cursos de formación de la Federación de inserción social, Sartu. Aprendió castellano con soltura y estaba prematriculado en un módulo superior de Formación Profesional en el Politécnico. Además, era perceptor de la AGI (la Ayuda de Garantía de Ingresos que la Diputación de Gipuzkoa estableció en 2012 cuando el Gobierno Vasco elevó el mínimo de años de uno a tres para cobrar la Renta de Garantía de Ingresos). Finalmente, el internamiento fue denegado. La abogada que llevaba el expediente de expulsión interpuso medida cautelar suspensiva de la orden de expulsión, alegando los mismos argumentos que habían impedido el internamiento, pero fue rechazada.

Un jueves de septiembre de 2015, la policía se presentó nuevamente en su casa, un piso que había alquilado por su cuenta. Lo llevaron detenido alegando que no había notificado al Juzgado el cambio de domicilio. Se había trasladado ese mismo día. En este caso, la policía sí llamó a la letrada de guardia, pero simplemente para decir

que era una orden ejecutiva y que no era necesaria su intervención. La abogada que llevaba el expediente principal, a pesar de que la suspensión anterior ya había sido denegada, interpuso una segunda cautelarísima alegando de nuevo el arraigo o una oferta de trabajo que había conseguido, pero fue nuevamente denegada en unas pocas horas. Para el sábado ya había sido expulsado a Marruecos.

#### **2.4. Khalid**

Khalid, originario de Marruecos, fue detenido por la Ertzaintza en Pasaia a las 4 de la madrugada del 16 de marzo de 2017. Al carecer de documentación identificativa en ese momento, fue trasladado a dependencias policiales para su identificación, en virtud del artículo 6.2 de la Ley Orgánica 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana. Se solicitó que se comprobara en ADEXTTRA, a través del Centro de Coordinación Permanente su situación documental, resultando que tenía una orden de expulsión sin ejecutar desde hacía dos años, con prohibición de entrada por tres años (53.1 a LOEx), dictada por la Subdelegación del Gobierno de Gipuzkoa. Por eso, fue trasladado a la comisaría de la Policía Nacional de Donostia, y a las cinco de la madrugada se acordó su detención cautelar para ejecutar la expulsión. Sin embargo, no fue hasta las diez de la mañana que el abogado del guardia del Turno de Extranjería del Colegio de Gipuzkoa recibió la llamada en el móvil de guardia procedente de la Brigada de Extranjería de la Comisaría de San Sebastián. Simplemente se le comunicaba la inminente repatriación (“en una hora”, le dijeron), sin que se le solicitara expresamente la asistencia al detenido. La mera comunicación de la ejecución y la no solicitud de asistencia letrada provocaron que el letrado manifestara su intención de acudir a la comisaría para entrevistarse con el detenido y consultar su expediente. Para ello, aseguró que se presentaría inmediatamente en la comisaría, para lo que se le otorgó el plazo de una hora. Una vez personado en dependencias policiales, 40 minutos después de la llamada, un agente le informó de que el detenido se encontraba ya en tránsito, camino de su repatriación. Aún así, el letrado solicitó el expediente gubernativo que le fue entregado también 48 minutos después de haber sido solicitado. Tal y como el abogado manifestó en el escrito de interposición de Habeas Corpus, el derecho a la asistencia letrada es irrenunciable.

Finalmente, el Juzgado de Instrucción número 1 de Donostia sentenció ese mismo día, 16 de marzo de 2017, que se había privado al detenido del derecho a la asistencia del letrado, basándose en la declaración de un agente de policía así como del acta de lectura de los derechos del detenido donde no constaba la firma del letrado. Algo extremadamente importante es que el Juzgado determinó, por un lado, que el envío de un fax al Colegio de Abogados a las 8.00 horas fue claramente insuficiente para garantizar el derecho a la asistencia letrada; pero lo que es más importante aún: “la asistencia al detenido es un derecho irrenunciable salvo en los supuestos recogidos en el artículo 520 de la LECrim, y es independiente la posibilidad de recurrirla resolución que acuerda la expulsión. El mero hecho de que dicha resolución sea firme no priva al detenido de este derecho, a entrevistarse con el letrado, con el tiempo suficiente que permita al mismo articular una posible defensa a la ejecución de la expulsión, formulándose alegaciones, o informándose sobre la situación administrativa del mismo”. En la parte final de la resolución se acordó la puesta inmediata en libertad. Khalid fue puesto en libertad en Jerez de la Frontera y tuvo que buscarse la vida para volver a casa.

## **2.5. Algunas puntualizaciones jurídicas**

A pesar de los enormes esfuerzos por parte de los y las abogadas de los Turnos de Oficio y de la Subcomisión de Extranjería del Consejo General de la Abogacía que incluso ha elaborado un Protocolo específico de actuación letrada en materia de expulsiones exprés, aún queda camino por recorrer. En primer lugar, la ausencia de comunicaciones o notificaciones insuficientes a los abogados y abogadas de guardia en los Turnos de Extranjería de los Colegios hace que la indefensión sea alta o total al carecer de asistencia letrada o ésta llegue tarde. Recordemos que existe obligación legal —520 LECrim— (y la responsabilidad penal —537 CP) de garantizar por todos los medios y de forma inmediata la asistencia letrada al detenido. Según el Protocolo de actuación elaborado por la Subcomisión de extranjería, el abogado de guardia tiene derecho a entrevistarse con su defendido para recabar toda la información posible del expediente (fecha de la resolución de repatriación que se pretende ejecutar, situación familiar y teléfono de contacto de familiares más cercanos

—situación administrativa y judicial— estado de salud,) con el fin de interponer un recurso contra la resolución de repatriación, conocer de la existencia o no de una medida cautelar de suspensión de la expulsión o incluso interponer una medida cautelarísima urgente dentro del procedimiento contencioso-administrativo, dada la inminente repatriación.

En segundo lugar, es necesario apuntalar las expulsiones exprés como detenciones en sentido estricto, y no como meras ejecuciones de actos administrativos. La diferencia reside en que la primera situación está dotada por el ordenamiento de mayores garantías jurídicas, mientras que la protección en la ejecución administrativa es menor, principalmente porque se trata de un ámbito de mayor discrecionalidad por parte de la Administración/policía. En todo caso, incluso que las ejecuciones forzosas en vía administrativa, como pudieran ser categorizadas las expulsiones exprés, deben de cumplir unos requisitos formales como son la existencia de un acto de cobertura (distinto de la resolución de expulsión), un apercibimiento previo, así como la garantía del principio de proporcionalidad de la medida con respecto a circunstancias personales del detenido y sus familias (Navarro Manich, 2016).

En tercer lugar, pese a la utilización de la formula “Abogado, no le hemos llamado porque no es necesaria su intervención. No tiene nada que hacer aquí. Vamos a ejecutar una expulsión firme”, sí hay obligación de asistencia letrada e incluso recorrido jurídico. Como ya hemos dicho, puede que haya algún error procedimental que pueda invalidar la expulsión, o incluso situaciones de prescripción o caducidad de la orden de expulsión. Así mismo, el mero acto de detención para la expulsión puede haberse producido contraviniendo la legalidad. Como señala Sánchez Tomás (2016), en los casos de detención bajo el marco de la Ley de Seguridad ciudadana de personas perfectamente identificadas, de personas detenidas en controles por motivos raciales, o de detenidos conducidos o citados a comisaría por medio de engaño, existe la posibilidad de considerarse una detención ilegal, ante la cual sólo cabría la liberación inmediata o la interposición de un Habeas Corpus.

Estos argumentos hacen de las expulsiones exprés una práctica muy efectiva en términos policiales, pero con un riesgo alto de vulneración de garantías fundamentales inherentes a toda persona detenida, independientemente de su situación documental.

### 3. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Este artículo, limitado temporalmente, aunque ambicioso y novedoso, al menos en lo que al ámbito vasco se refiere, ha puesto el foco sobre el fenómeno de la detención, internamiento y expulsión de las personas extranjeras en situación irregular. Y, aunque sea de forma tentativa, podemos llegar a una serie de conclusiones o reflexiones finales, que, quizá, se conviertan o deriven en nuevas líneas de investigación.

“La extranjería” en el País Vasco, y su incidencia en la Administración Pública y en la Justicia, es una materia necesitada de estudio permanente por sus particularidades competenciales y de localización geográfica. Así lo constatan las cifras y las narraciones de casos específicos. En algunos casos como las expulsiones o internamientos se trata de cifras relativamente bajas en relación con otros lugares del Estado, pero en otros ámbitos como las detenciones por infracción de la ley de extranjería o las readmisiones a través de la frontera con Francia, las cifras nos exigen una atención añadida a los procedimientos y mecanismos mediante los cuales éstas se producen. Vemos que hay una brecha entre el número de detenciones, el internamiento y el número de expulsiones. Es lo que ha denominado “deportation gap”, una brecha (Gibney y Hansen, 2003). El centenar de expulsiones efectuadas ente 2010 y 2015 en el marco de la Ley de extranjería contrastan con las miles de detenciones que se han producido en estas mismas fechas. Se trata en definitiva de un sistema cuyo propósito es la detención con meros fines sancionatorios más que la propia expulsión. Ahora bien, hay prácticas de expulsión como las readmisiones o las expulsiones exprés muy eficaces policialmente, en el sentido que no requieren solicitud de internamiento, pero de dudosa legalidad jurídica en tanto que se omiten trámites como la asistencia letrada o el examen de garantía por parte de un órgano judicial. Esto va precisamente en la línea que plateaban Brandariz y Fernandez-Bessa del planteamiento gerencial de la policía de extranjería: resultados efectivos al coste mínimo.

Concretamente, las expulsiones exprés, son un fenómeno jurídicamente insostenible, en tanto que los plazos y los recovecos técnicos en los que se fundamentan implican una vulneración sistemática de garantías que asisten a las personas detenidas, independientemente de su situación documental administrativa; y socialmente destructivas, por cuanto truncan las vidas de personas que tienen proyectos



de futuro, individuales o familiares. Como hemos visto, las personas expulsadas de forma sumaria, a pesar de lo que suelen declarar las autoridades gubernativas, no siempre están desarraigadas ni son delincuentes; sino que en muchas ocasiones son familiares de residentes permanentes o nacionales, tienen ofertas de trabajo y redes sociales, y cuentan con un expediente de regularización en trámite. Dicho en otros términos, frente a lo que veíamos que el internamiento en CIE está más limitado a las personas más desarraigadas, las expulsiones exprés se dirigen a personas a las que la policía decide expulsara toda costa. Estos discursos deben enmarcarse dentro de la estrategia de construcción de un tipo concreto de “inmigrante a expulsar” (Barbero, 2014).

Además, ya no (solo) se detiene a las personas aleatoriamente o en grandes despliegues policiales, sino que se les cita a comisaría como medida cautelar o por trámites de regularización, o se acude a su domicilio, lugar de trabajo o de estudio. Este sistema es más barato que internar 60 días en un CIE, ya que se retiene a la persona en comisaría (72 horas máximo y sin resolución judicial); y más efectivo ya que en la mayoría de casos garantiza la expulsión ya que la ejecución se produce dentro de el breve plazo de dos o tres días, y evita las dilaciones que la asistencia letrada o la interposición de recursos y medidas cautelares suspensivas pudieran producir. La expulsión exprés se produce en coches de policía hacia Marruecos o Argelia o en vuelos prefijados con escasa antelación cuyo pasaje se completa con detenciones selectivas (Campaña estatal por el cierre de los CIE 2014).

Como técnica para la defensa letrada ante las expulsiones exprés, podríamos plantear la revocación de las órdenes de expulsión en tanto que es una herramienta que, pese a su discrecionalidad administrativa, puede ser empleada para desbloquear el muro de la orden firme o la cosa juzgada. Así mismo, la producción de materiales como protocolos como los del Consejo General de la Abogacía o resoluciones judiciales favorables en esta materia contribuye positivamente al desbloqueo e incertidumbre jurídica en la que se encuentran muchas de estas personas. En todo caso la actuación (e implicación) temprana en la asistencia letrada también es determinante para impedir que la profecía de la deportabilidad se materialice.

Ligado con lo anterior, en la medida en que la Comunidad Autónoma de Euskadi es titular de competencias que también afectan a personas extranjeras que se encuentran en el territorio, como

puede ser la asistencia jurídica gratuita, independientemente de su status administrativo, y en especial en procesos de detención internamiento y expulsión, sería interesante profundizar en el estudio, pero también en un mayor impulso institucional (si fuera posible), de las herramientas disponibles en el desarrollo de esta materia, a través de los Turnos de Oficio (especialmente los de Extranjería) de Colegios de Abogados.

En conclusión, podemos decir que el uso contundente del régimen sancionador de la legislación de extranjería es un hecho social y jurídico de gran relevancia en el Estado español, y también en Euskadi. La labor de muchos abogado/as y magistrado/as está siendo fundamental a la hora de garantizar el reconocimiento de muchas de las garantías formales que son inaplicadas o negadas en procedimientos policiales como las expulsiones exprés (o las readmisiones con Francia). Si la tendencia continua, el empleo de técnicas gerenciales no solo se impondrá a prácticas más garantistas, sino que se diversificará mediante tácticas de control, detención y expulsión nuevas que solo se conocerán una vez las personas extranjeras hayan sido objeto de ellas. La labor de los operadores jurídicos (asistencia letrada, magistratura y fiscalía) así como de organizaciones sociales por los derechos de los migrantes será determinante a la hora de dar a conocer si esto ocurre. El estudio empírico y jurídico puede contribuir a cuantificar y categorizar esas prácticas, al tiempo que las puede encuadrar dentro de líneas, teorías y reflexiones más globales sobre la evolución del control de la irregularidad migratoria.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amoedo, A (2006). La cooperación policial en la unión europea: su repercusión en el modelo español de seguridad pública. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, no 17, p. p. 45-61.
- Arrese Iriondo, N. (2016). Competencia de las Comunidades Autónomas en materia de sanidad y asistencia sanitaria a las personas migrantes en situación irregular. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, no 47, p. 210-243.
- Asua, A. (2002). La expulsión del extranjero como alternativa a la pena: incongruencias de la subordinación del derecho penal a las políticas de control de la inmigración. En *Inmigración y derecho penal: bases para un debate*. Tirant lo Blanch, 2002. p. 17-96.

- Barbero, I. (2014). Historia contemporánea de la alteridad en el Derecho de extranjería. *Revista de estudios políticos*, (164), 115-150.
- Barbero, I. (2016). Expulsiones exprés en el País Vasco: Crónicas de vidas (y garantías jurídicas) truncadas. Anuario 2016 Sos Racismo. Donostia: Gakoa, pp. 317-324
- Barbero, I. (2017). La readmisión de extranjeros en situación irregular entre Estados miembros: consecuencias empírico-jurídicas de la gestión policial de las fronteras internas. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, (36), 1-26.
- Barbero, I. (2018). The European Union never got rid of its internal controls: A case study of detention and readmission in the French-Spanish border. *European Journal of Migration and Law*, 20(1), 1-27.
- Barbero, I., & Fernández Bessa, C. (2013). Beyond surveillance: Racial profiled detention practices in everyday life. en Webster, W. y Galdon, G. (eds.) *Living in Surveillance Societies: The State of Surveillance*, CreateSpace Independent Publishing Platform, pp.295-304.
- Blanco, C. (2008). Inmigración extranjera en el País Vasco. Estrategias políticas para la gestión de la diversidad. *Política y sociedad*, 45(1), 187-203.
- Bollo, D. (2016). *Expulsión de extranjeros, derecho internacional y derecho europeo*. Thomson Reuters-Aranzadi, 2016.
- Boza, D. (2016). *La expulsión de personas extranjeras condenadas penalmente: el Nuevo artículo 89 CP*, Aranzadi.
- Boza, D. (2017). El internamiento de personas extranjeras: más allá de los límites de la privación de libertad. En *Estados de contención, estados de detención: el control de la inmigración irregular en España*. Anthropos, 2017. p. 97-118.
- Brandariz J. A., y Fernandez-Bessa, C. (2017). "Perfiles" de deportabilidad: el sesgo del sistema de control migratorio desde la perspectiva de la nacionalidad. *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. 37.
- Calavita, K. (2004). "Un ejército de reserva de delincuentes": la criminalización y el castigo económico de los inmigrantes en España. *Revista española de investigación criminológica*, vol. 2, p. 1-15.
- Campaña estatal por el cierre de los CIE. (2014). *Paremos los vuelos: Las deportaciones de inmigrantes y el boicot a Air Europa*. Oviedo: Cambalache
- De Genova, N. (2002). "Migrant" illegality" and deportability in everyday life", *Annual review of anthropology*, 419-447.
- De Genova, N. (2013). Spectacles of migrant 'illegality': the scene of exclusion, the obscene of inclusion. *Ethnic and Racial Studies*, vol. 36, no 7, p. 1180-1198.
- De la Fuente, M. (2012). "País Vasco, Navarra y La Rioja". En Monereo Pérez, José Luis (dir.). *El derecho de las migraciones en España: estudio por comunidades autónomas*, Comares, Granada.
- De la Serna Sandoval, C. (2017). Control de la inmigración en la vía pública: cuando el color de la piel es la frontera. En Lopez Sala, A y Godenau,

- D (eds) *Estados de contención, estados de detención: el control de la inmigración irregular en España*. Anthropos, 2017. p. 75-96.
- De Lucas, J. (2004). Inmigrantes, extraños a la comunidad, enemigos. Ida y vuelta en la respuesta del derecho a la inmigración. *Sociología del Derecho*.
- Gibney, M., y Hansen, R., (2003). *Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom*. Geneva: UNHCR
- Goizueta, J. (2001). *El derecho comunitario y la libertad de circulación y residencia de las personas en España: implicaciones del estatus de ciudadanía de la Unión*. Institut de ciències polítiques i socials.
- Gonzalez Beilfuss, M. (2017). Detention for the purpose of removal in Spain. Empirical and socio-legal approach to its functioning. *Materiali per una storia della cultura giuridica*, vol. 47, no 2, p. 533-552.
- González, J. (2015). “Expulsiones «en caliente», devoluciones y petición de asilo en Ceuta y Melilla”. *Revista de Administración Pública*, 2015, no 196, p. 309-329.
- Lasagabaster, I. (2016). La regulación de la expulsión de extranjeros en la ley de seguridad ciudadana y la prohibición de tratos inhumanos y degradantes. Breve consideración sobre la situación en la frontera de Ceuta y Melilla. En Arrese Iriondo, Nieves y Barbero, I (coords.), *Tensiones entre las políticas de extranjería y los Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, Colección Derechos Humanos, pp.117-142
- López-Sala, A. (2014). La inmigración irregular en Ceuta y Melilla en 2014: prácticas de control y debate público. *Anuario de la Inmigración en España*, p. 169-192.
- López-Sala, A., y Godenau, D., (Coords.) (2017). *Estados de contención, estados de detención*, Antrhopos, Barcelona, 2017.
- Mangas, A. (2012). Algunos desarrollos jurisprudenciales sobre asilo e inmigración irregular en la Unión Europea. En *Estudios de Derecho Internacional y Derecho Europeo en Homenaje al Prof. Manuel Pérez González*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 1629-1644.
- Martínez Escamilla, M. (2014). Expulsión e internamiento de extranjeros: ¿Quiénes están en los CIE? En I. REIG. Fabado, ed, *Libertad de circulación, asilo y refugio en la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch
- Martínez Escamilla, M. et al (ed) (2016). *Detención, internamiento y expulsión administrativa de personas extranjeras*. Consejo General del Poder Judicial, Madrid.
- Martínez Escamilla, M. (2017). Fronteras sin derechos. Las” devoluciones en caliente”. In *Estados de contención, estados de detención: el control de la inmigración irregular en España* (pp. 54-74). Anthropos.
- Moya, D. (2008). La nueva directiva de retorno y la armonización comunitaria de las medidas de alejamiento de extranjeros. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 2008, no 10.

- Navarro Manich, A. (2016). La ejecución forzosa de las órdenes de la expulsión mediante detención, privación de libertad e inmediata expulsión: la necesaria habilitación previa mediante acto administrativo dictado de conformidad con el principio de proporcionalidad, en Martínez Escamilla, Margarita (ed) *Detención, internamiento y expulsión administrativa de personas extranjeras*. Consejo General del Poder Judicial, Madrid.
- Olesti Rayo, A. O. (2016). El Espacio Schengen y la reinstauración de los controles en las fronteras interiores de los Estados miembros de la Unión Europea. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, (15), 2016, 44-84.
- Requejo, P. (2006). *El internamiento de extranjeros*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- Rodríguez Candela, J. L. (1998). La expulsión del extranjero en el nuevo Código Penal. *Jueces para la Democracia*, 1998, no 33, p. 59-70.
- Sánchez Tomás, J. M. (2016). "Detención, internamiento y expulsión de ciudadanos extranjeros en situación irregular: Marco comunitario e internacional" en en Martínez Escamilla, Margarita (ed) *Detención, internamiento y expulsión administrativa de personas extranjeras*. Consejo General del Poder Judicial, Madrid.
- Silveira, H. (2012). Los Centros de Internamiento de Extranjeros y el futuro del Estado de Derecho. *Mientras tanto*, 93-102, 2002; A Jarrín Morán y D. Rodríguez, J DE Lucas, Los Centros de Internamiento para Extranjeros en España: una evaluación crítica. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, N°. 99, pp. 201-220.
- Solanes, A. (2008). Combatiendo la inmigración irregular: la insuficiencia de las regularizaciones y las sanciones. En *Algunos retos de la inmigración en el siglo XXI*. Marcial Pons. p. 201-232.
- Solanes, A. (2016). Un análisis crítico de los centros de internamiento de extranjeros en España, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, n.19, 2016, pp. 37-76
- Solanes, A. (2017). Contra la normalización de la ilegalidad: la protección judicial de los extranjeros frente a las expulsiones colectivas y las devoluciones "en caliente". *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 2017, no 36, p. 195-225.
- Tomé García, J.A. (2014). *Internamiento preventivo de extranjeros conforme al nuevo reglamento de los CIE*, Marcial Pons.
- Urtizberea, I. (1997). Cooperación policial y derecho de persecución a la luz de un asunto en la frontera hispano-francesa. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, no 1.
- Villaverde Menendez, I. (2004). El régimen jurídico-constitucional de la detención e internamiento de los extranjeros con ocasión de su expulsión del Estado, en Presno Linera, Miguel Ángel (coord.) *Extranjería e inmigración: aspectos jurídicos y socioeconómicos*, Tirant lo Blanch, pp. 147-197.

