

# Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración

*Plantilla común para el Estudio Monográfico REM 2017*

Versión final: 05/04/2017

**Asunto:** Plantilla común para el Estudio Monográfico REM 2017 sobre «Problemas y prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración».

**Acción:** Se invita a los PNC REM a presentar la Plantilla Común cumplimentada antes del 5 de julio de 2017. Si fueran necesarias aclaraciones, estas pueden obtenerse directamente a través del Proveedor de Servicios REM (ICF) en [emn@icf.com](mailto:emn@icf.com)

## 1 OBJETIVOS Y FUNDAMENTOS DEL ESTUDIO

### 1.1 OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El **objetivo general** del Estudio es ofrecer una visión de conjunto de los importantes desafíos a que se enfrentan las autoridades nacionales en su esfuerzo por determinar y comprobar fehacientemente la identidad de los nacionales de terceros países en el contexto de los distintos procedimientos migratorios, esto es los relacionados con el asilo, el retorno y los canales migratorios (incluidos los visados para estancias reducidas y prolongadas y los permisos de residencia), así como de prácticas nacionales para solventar el problema.

Más en concreto, el objetivo del Estudio es:

- ★ Identificar los **desafíos comunes** relativos a la determinación y verificación de la identidad de los nacionales de terceros países en la tramitación de las solicitudes de protección internacional, en la gestión de los procedimientos de retorno y en la tramitación de solicitudes de visados de corta y larga estancia y de permisos de residencia;
- ★ Presentar las estadísticas disponibles sobre la **escala estimada** de la población de solicitantes de asilo, inmigrantes en situación irregular y retornados que carecen de documentos (fehacientes) de identidad, así como los motivos por los que dichas estadísticas no están disponibles o no han sido publicadas.
- ★ Documentar las **políticas y prácticas** de los Estados (Miembros) para solventar los problemas de identificación (incluida la ausencia de identidad documentada de forma satisfactoria) en la gestión de los procedimientos de inmigración;
- ★ Elaborar un mapa de los enfoques de los Estados (Miembros) para determinar la identidad de los nacionales de terceros países en situaciones de presión migratoria desproporcionada, ya sea en las fronteras exteriores o en el territorio nacional, incluido el enfoque de "Puntos Críticos" de la UE;
- ★ Obtener información sobre la utilización de **tecnologías y metodologías innovadoras** (incluidas, p.ej. el análisis biométrico, de bases de datos y de lenguas) para ayudar en el proceso de identificación y verificación de identidad;
- ★ Descubrir posibles **cambios recientes en las políticas y prácticas de gestión de la identidad**, en especial en aquellos Estados (Miembros) que se ven afectados por un creciente número de llegadas en el contexto de la crisis migratoria y de asilo que sufre Europa;
- ★ Identificar posibles medidas para **nuevas acciones conjuntas** en este ámbito que contribuyan a una mayor efectividad de los esfuerzos de los Estados (Miembros);

El Estudio actualizará y complementará el Estudio REM de 2013 sobre “[Determinación de la Identidad en la Protección Internacional: Desafíos y Prácticas](#)”, en especial a la luz de la aplicación del texto refundido de las Directivas sobre Requisitos para protección internacional<sup>1</sup> y sobre Procedimientos de Asilo,<sup>2</sup> las experiencias adquiridas por algunos Estados (Miembros) a partir de 2014 en la gestión de grandes números de solicitantes de asilo e inmigrantes en situación irregular y en el empleo de nuevas técnicas y tecnologías para gestionar la identificación. El Estudio explorará también los problemas en la gestión de la identidad que han surgido en el contexto de los canales legales de inmigración, un aspecto que no fue abordado por el Estudio REM de 2013.

## 1.2 DESTINATARIOS

Los **destinatarios** del Estudio son los funcionarios/profesionales nacionales y de la UE que se ocupan del asilo, el retorno y los canales legales de inmigración y, en concreto, de determinar y verificar la identidad de los correspondientes nacionales de terceros países.

Los resultados del Estudio ayudarán a los destinatarios a tomar decisiones informadas sobre la necesidad (o no) de introducir cambios en las políticas y prácticas actualmente empleadas para determinar y verificar la identidad de los nacionales de terceros países en el contexto de los procedimientos de inmigración.

## 1.3 FUNDAMENTOS

La gestión de la identidad en los procedimientos de inmigración se ha convertido en un aspecto cada vez más crucial estos últimos años, visto el incremento del número de solicitudes de protección internacional producido desde 2014/2015 y vistos los actuales desafíos en materia de seguridad. La capacidad para determinar, de forma inequívoca, la identidad de los nacionales de terceros países reviste una importancia crítica cuando se analizan las solicitudes de visados para acceder legalmente a un Estado Miembro, ya sea para estancias cortas o prolongadas, o las solicitudes de asilo tras haber entrado de forma irregular, así como para el retorno a terceros países de los inmigrantes en situación irregular. Resulta igualmente esencial que las personas vulnerables, como por ejemplo los menores no acompañados, tengan acceso a niveles adecuados de atención. Es más, las políticas y prácticas para una gestión efectiva de la identidad constituyen un requisito previo no sólo para el adecuado funcionamiento del sistema de inmigración y asilo, sino también para mantener la confianza de los ciudadanos en la integridad y fiabilidad de los mismos.<sup>3</sup>

Son muchos los solicitantes de protección internacional que no pueden aportar documentos que demuestren su identidad. Los que huyen de persecución no suelen tener posibilidad de llevar consigo documentos de identidad cuando abandonan su país de origen. Algunos de los que solicitan protección pueden no querer revelar la identidad por la que los conocen las autoridades del país de origen, ya sea por temores fundados o por otros motivos. Parece también que, en algunos casos, se aconseja a los inmigrantes que destruyan sus documentos de identidad al llegar a la UE. Por otra parte, cuando los nacionales de terceros países aportan documentos de identidad en el proceso de solicitud de protección internacional, a veces las autoridades responsables de los Estados (Miembros) consideran que estos documentos son falsos o no son válidos. Estos problemas limitan claramente la capacidad de las autoridades para evaluar la validez de las alegaciones del solicitante y para tomar decisiones sobre las solicitudes de asilo recibidas. Si no se ha determinado la identidad del solicitante de asilo, las autoridades pueden tener serios problemas para establecer la credibilidad de la solicitud y para determinar con arreglo a las normas que rigen el sistema de Dublín si la responsabilidad de evaluar la solicitud corresponde al estado (Miembro) ante el cual ha sido presentada.

---

<sup>1</sup> Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (texto refundido), DOUE L 337, 20.12.2011.

<sup>2</sup> Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (texto refundido), DOUE L 180, 29.6.2013.

<sup>3</sup> Para una reflexión sobre estas cuestiones, véase la Introducción a las Actas de la Conferencia “Determinación de la Identidad en el Proceso Migratorio”, Viena (Austria), 2 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.emn.at/en/national-emn-conference-austria-the-establishment-of-identity-in-the-migration-process/> [último acceso 20 de marzo de 2017]

Estos desafíos se han agravado con la escalada en el número de solicitudes de asilo registrada estos últimos años, en especial desde 2014/2015. Según las estadísticas facilitadas a Eurostat, el número de solicitudes de protección internacional se duplicó con creces entre 2009 (287.000) y 2014 (662.000), observándose un acusado incremento en especial a partir de 2013. En 2015, se presentaron más del doble de solicitudes de asilo que en 2014, con un total de 1,39 millones de solicitudes. En 2016, el número de solicitudes fue similar, con 1,26 millones.<sup>4</sup> Frente a este panorama, la determinación de la identidad de los solicitantes individuales de protección internacional se produce a menudo en un contexto de alta presión migratoria, reflejada en el altísimo número de inmigrantes que llegan a la UE de forma irregular. La UE ha establecido el **enfoque de “Puntos Críticos”** para ofrecer apoyo operativo a los Estados Miembros afectados, en especial para los procesos de registro e identificación.

En aquellas circunstancias en que la edad de la persona resulta dudosa, la **evaluación de la edad** constituye un elemento del procedimiento de identificación que las autoridades pueden verse en la necesidad de llevar a cabo. Determinar si una persona es adulta o menor de edad es fundamental para garantizar que los menores reciban la protección a la que tienen derecho por ley, y para evitar que haya adultos entre los menores y que tengan acceso a derechos y servicios que no están pensados para ellos.<sup>5</sup> Más de 96 mil menores no acompañados (MENA) solicitaron asilo en la EU en 2015, de los que Suecia recibió cerca de un 36%.<sup>6</sup> El Estudio revisará los procedimientos de evaluación de edad aplicados por los Estados (Miembros) a los MENA cuando la fecha de nacimiento no esté documentada de forma creíble.

El Estudio aborda también los desafíos asociados a la determinación de la identidad en el contexto del **retorno de solicitantes a los que se ha denegado la protección internacional**, esto es, los que reciben una decisión negativa o los que han agotado o abandonado el procedimiento de asilo. Se hará referencia a este grupo como “solicitantes rechazados” de protección internacional o como “solicitantes de asilo rechazados”. Está ampliamente aceptado que una política eficaz de retorno es necesaria para salvaguardar la integridad del procedimiento comunitario de asilo. No obstante, la efectividad del retorno se ve a menudo complicada por el hecho de que sólo una pequeña minoría de los solicitantes de protección internacional dispone de documentos (válidos) de identidad. En ausencia de prueba válida de identidad, no es posible devolver a los solicitantes de asilo rechazados a sus presuntos países de origen ya que estos pueden no aceptarlos. Aunque existe una importante distinción entre el retorno asistido (voluntario) y forzoso de los solicitantes a los que se deniega la protección internacional, en este Estudio Monográfico se aborda únicamente las normativas y procedimientos existentes para el retorno forzoso.

Las tareas de gestión de identidad se realizan también en las embajadas y consulados de los Estados Miembros. En 2015 los consulados de la EU en terceros países tramitaron casi 15,5 millones de solicitudes de visados Schengen y expidieron más de 14 millones de visados (frente a los cerca de 12 millones expedidos en 2011).<sup>7</sup> A diferencia de lo que ocurre en los procedimientos de asilo y retorno, en los que a menudo se carece de documentos creíbles de identidad (véase más arriba), los solicitantes de visados están obligados a demostrar su identidad mediante la presentación de un documento de viaje válido. Para poder establecer si la persona afectada satisface los requisitos de entrada, el consulado competente se encarga de verificar la autenticidad del documento de viaje presentado. No obstante, antes de que el Sistema de Información de Visado (VIS) entrase en funcionamiento en noviembre de 2015 los Estados (Miembros) se enfrentaban a importantes dificultades para determinar si un solicitante de visado estaba utilizando una identidad falsa para obtener un visado Schengen.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Eurostat, “Estadísticas de Asilo (Datos obtenidos el 2 de marzo de 2016)”, disponible en: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics) [último acceso el 12 de marzo de 2016].

<sup>5</sup> EASO, “La práctica de la evaluación de la edad en Europa, Diciembre de 2013”, disponible en: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe1.pdf>, último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>6</sup> Véase Eurostat, “Solicitantes de asilo considerados menores no acompañados, por nacionalidad, edad y sexo. Datos anuales (redondeados)”, [migr\_asyunaa], disponible en [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyunaa&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyunaa&lang=en), último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>7</sup> Véanse las Estadísticas completas sobre visados de corta duración expedidos por los Estados Schengen, disponibles en el sitio web de la Comisión en [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy\\_en#stats](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy_en#stats), último acceso el 5 de abril de 2017.

<sup>8</sup> Comisión Europea, Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, “Evaluación de la aplicación del Reglamento (CE) nº 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos

Para estancias superiores a tres meses, los nacionales de terceros países deben obtener un **visado de larga duración y/o un permiso de residencia** a efectos de trabajo, estudios o reagrupación familiar. Los solicitantes de visados de larga duración y/o de permisos de residencia están también obligados a presentar documentación, creíble y verificable, de su identidad,<sup>9</sup> y a satisfacer los demás requisitos exigidos para la concesión del visado o del permiso. Sin embargo, al igual que en otros procedimientos migratorios, la necesidad de verificar esta documentación y de vincularla al solicitante genera problemas para las autoridades responsables. Por otra parte, las normas comunitarias sobre libertad de movimiento en la Unión hacen que no se trate simplemente de un problema a nivel nacional sino de una cuestión en la que la capacidad y la práctica nacional tienen consecuencias para todos los Estados (Miembros).

El Estudio analizará también las **soluciones técnicas y las metodologías** empleadas por los Estados Miembros para apoyar el proceso de identificación. La gestión de la identidad es un campo en que las innovaciones técnicas se suceden a gran velocidad. Para apoyar la identificación de nacionales de terceros países en el proceso de inmigración, la UE dispone de tres sistemas centralizados de información (i) el Sistema de Información Schengen (SIS), con una amplia gama de alertas sobre personas y objetos, (ii) el Sistema de Información de Visados (VIS) con información sobre visados de corta duración, y (iii) el sistema EURODAC con información de las huellas dactilares de los solicitantes de protección internacional y de los nacionales de terceros países que han cruzado de forma irregular las fronteras exteriores. Los tres sistemas funcionan sobre la base de la tecnología biométrica, mediante la cual se emplean atributos singulares e identificables de las personas para su identificación y autenticación.<sup>10</sup> Además, a nivel nacional los Estados Miembros emplean distintos métodos para ayudar a determinar la identidad, o, como mínimo, la nacionalidad de los inmigrantes, como por ejemplo el análisis lingüístico y entrevistas personales.

## 2 ALCANCE DEL ESTUDIO

### 2.1 TAREAS DE GESTIÓN DE IDENTIDAD CUBIERTAS

El Estudio examina los enfoques de los Estados (Miembros) para determinar la identidad de los nacionales de terceros países en el ámbito del proceso migratorio en su sentido más amplio, cubriendo tanto las tareas de identificación como las de verificación de identidad:<sup>11</sup>

- ★ **Identificación:** Los procedimientos y sistemas de identificación (p.ej. sistemas biométricos) se diferencian de los sistemas de verificación de identidad en que su objetivo es identificar a una persona o biometría desconocida. El procedimiento/sistema de identificación tiene por objeto responder a la siguiente pregunta: “¿Quién es esta persona?” Los sistemas de identificación biométrica se definen como sistemas de correspondencia 1-a-n, donde n es el número total de biometrías de la base de datos contra la que se cotejan las características biométricas de la persona.
- ★ **Verificación de la identidad:** Los procedimientos y sistemas de verificación de la identidad tienen por objeto responder a la siguiente pregunta: “¿Es esta persona quien dice ser?” Los sistemas de verificación biométrica se definen normalmente como sistemas de correspondencia 1-a-1, ya que buscan establecer una correspondencia entre la biometría presentada por la persona y una biometría concreta previamente registrada.

---

sobre visados de corta duración entre Estados Miembros (Reglamento VIS) / Evaluación REFIT”, SWD(2016) 328 final, 14.10.2016.

<sup>9</sup> Una excepción parcial a esta norma afecta a la reagrupación familiar. Mientras que en los supuestos de inmigración familiar la obligación del solicitante de establecer y clarificar su identidad es también mayor que en el procedimiento de asilo, cuando no es posible obtener los documentos exigidos las autoridades pueden recurrir a otros medios para identificar a la persona y establecer la relación familiar. Véase Oxford Research, “Estudio comparativo de la gestión de la identidad en la normativa sobre inmigración – Noruega, Suecia, Países Bajos y Reino Unido”, 2013, disponible en: <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/forskning-og-utviklingsrapporter/comparative-study-of-id-management-in-immigration-regulation.-norway-sweden-the-netherlands-and-united-kingdom-2013/>, último acceso el 5 de abril de 2017.

<sup>10</sup> Biometrics institute: Definición de biometría disponible en: <http://www.biometricsinstitute.org/pages/definition-of-biometrics.html>, último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo, BiometricUpdate.com: “Explicación: Sistemas de Verificación frente a Sistemas de Identificación”, disponible en: <https://www.biometricupdate.com/201206/explainer-verification-vs-identification-systems>, último acceso el 24 de marzo de 2017.

## 2.2 PROCEDIMIENTOS MIGRATORIOS CUBIERTOS

El Estudio abordará las cuestiones de gestión de la identidad en el contexto de los siguientes procedimientos migratorios:

- ★ Procedimiento de asilo;
- ★ Procedimiento de retorno;
- ★ Canales legales de inmigración;
  - > Solicitudes de visados de corta duración;
  - > Solicitudes de visados de larga duración / permiso de residencia por motivos de estudios, trabajo y familia.

Las cuestiones relativas a la gestión de la identidad en los procedimientos de naturalización no forman parte del alcance del Estudio.

## 3 CONTEXTO JURÍDICO Y NORMATIVO EN LA UE

### 3.1 SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO

El **Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)** exige, entre otras cosas, a los Estados Miembros: “verificar la identidad del solicitante para emitir una decisión jurídicamente correcta a partir de los hechos y circunstancias del caso concreto”. Más en concreto, el Artículo 4, apartado 2 letra b) del **Texto Refundido de la Directiva sobre Requisitos**<sup>12</sup> introduce la obligación de los Estados Miembros de evaluar la identidad de los solicitantes de asilo, mientras que el Artículo 13 del **Texto Refundido de la Directiva sobre Procedimientos de Asilo**<sup>13</sup> impone a los solicitantes la obligación de cooperar con las autoridades competentes con vistas a establecer su identidad.

El **Reglamento Dublín III**<sup>14</sup> establece las normas para determinar a cual Estado Miembro corresponde la responsabilidad de examinar la solicitud de protección internacional presentada ante un Estado Miembro por un nacional de un tercer país o por un apátrida. El Reglamento Dublín III se complementa con el Reglamento EURODAC (EU) n° 603/2013,<sup>15</sup> por el que se establece una base de datos de huellas dactilares de solicitantes de asilo para establecer la identidad de los solicitantes de protección internacional y de las personas interceptadas cruzando de forma irregular la frontera exterior. EURODAC facilita la aplicación del Reglamento Dublín III ofreciendo huellas dactilares para facilitar la determinación del Estado (Miembro) responsable.<sup>16</sup>

El sistema de Dublín (Reglamento Dublín III y Reglamento EURODAC) está actualmente siendo sometido a un proceso de reforma, conforme a la propuesta de la Comisión Europea de mayo de 2016.<sup>17</sup>

<sup>12</sup> Directiva 2011/95/UE, op. cit. (véase nota 1 anterior)

<sup>13</sup> Directiva 2013/32/UE, op. cit. (véase nota 2 anterior)

<sup>14</sup> Reglamento (EU) n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado Miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados Miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (refundición), DOUE L 180, 29.6.2013.

<sup>15</sup> Reglamento (UE) n° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación del sistema “Eurodac” para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado Miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados Miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados Miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición), DOUE L 180, 29.6.2013.

<sup>16</sup> Comisión Europea, “Identificación de solicitantes (EURODAC)”, disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en), último acceso el 24 de marzo de 2016.

<sup>17</sup> Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (texto refundido), COM (2016) 270 final, 4.5.2016.

### 3.2 RETORNO

La **Directiva de Retorno** establece las normas y procedimientos comunes de la UE para el retorno voluntario y forzoso de nacionales de terceros países en situación irregular.<sup>18</sup> Aunque no están obligadas por estas disposiciones, Irlanda y el Reino Unido establecen en su política la posibilidad de retorno voluntario de inmigrantes en situación irregular. Aunque no son estados miembros de la UE Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza aplican la Directiva de Retorno como parte del acervo Schengen.

En el marco de la Directiva de Retorno, las cuestiones relativas a la gestión de la identidad se producen en relación con el Artículo 15, donde se establecen las causas de internamiento. Conforme a este artículo, los Estados Miembros podrán mantener internados a los nacionales de terceros países que sean objeto de procedimientos de retorno únicamente a fin de preparar el retorno o llevar a cabo el proceso de expulsión cuando exista riesgo de fuga o cuando el nacional del tercer país afectado evite o dificulte la preparación del retorno o del proceso de expulsión. En el Manual de Retorno se desarrollan los criterios aplicados a nivel nacional para evaluar la existencia del riesgo de fuga. Estos criterios incluyen, entre otros, la falta de documentación y la ausencia de cooperación para determinar la identidad.<sup>19</sup> El Manual aclara, no obstante, que “la duración del período de detención inicial en el que los presuntos migrantes irregulares pueden permanecer retenidos deberá ser breve, pero razonable, para su identificación”, tal y como se indica en la respuesta ofrecida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso Achughbabian.<sup>20</sup>

### 3.3 ENFOQUE DE “PUNTOS CRÍTICOS” DE LA UE

Tras los flujos migratorios sin precedentes registrados en 2015, la Comisión Europea propuso el desarrollo de un nuevo enfoque “Puntos Críticos”. Los **Puntos Críticos** están situados en primera línea de los Estados Miembros que soportan una presión migratoria desproporcionada y están diseñados para ayudar a las autoridades nacionales a “proceder rápidamente a la identificación, el registro y la toma de huellas dactilares de los migrantes”.<sup>21</sup> Las autoridades de los Estados Miembros cuentan con asistencia local de funcionarios de diversas Agencias de la UE, entre las que figuran la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Agencia Europea para la Cooperación Policial (Europol) y la Agencia Europea para la Cooperación Judicial (Eurojust). En la actualidad el enfoque de Puntos Críticos está siendo aplicado en Italia y Grecia. Otros Estados Miembros pueden solicitar el establecimiento de Puntos Críticos en su territorio.<sup>22</sup>

Por lo que se refiere a las tareas asociadas a la gestión de identidad que se llevan a cabo en los Puntos Críticos, están desarrolladas principalmente por Frontex, que presta apoyo a los Estados Miembros para la identificación de migrantes (incluso mediante la realización de “control por nacionalidad”) y presta asistencia con el registro y la toma de huellas dactilares. Las tareas de identificación y registro son realizadas por los Equipos Conjuntos de Control Frontex y por funcionarios encargados de la toma de huellas dactilares, en tanto que los Equipos Conjuntos de Información se encargan de entrevistar a los migrantes y de recoger información sobre las rutas y redes de contrabando de personas.

### 3.4 TRAMITACIÓN DE VISADOS DE CORTA DURACIÓN

<sup>18</sup> Directiva 2008/115/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de junio de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, DOUE L 348, 24.12.2008.

<sup>19</sup> Manual de Retorno, punto 1.6, pág. 11.

<sup>20</sup> Alexandre Achughbabian contra Préfet du Val-de-Marne, C-329/11, Unión Europea: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 6 de diciembre de 2011,

<sup>21</sup> Comisión Europea, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Una agenda europea de migración”, COM(2015) 240, 13.05.2015.

<sup>22</sup> Ibid.

El **Código de Visados**<sup>23</sup> establece los procedimientos y condiciones para la expedición de visados de corta duración y de tránsito por los Estados Schengen, y se aplica a los nacionales de terceros países que necesiten un visado para cruzar la frontera exterior de la Unión, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 539/2001.<sup>24</sup> Las autoridades nacionales deben verificar la admisibilidad de la solicitud comprobando la identidad del titular del visado y la autenticidad y fiabilidad de los documentos aportados. Una vez completada la verificación, deberán crear un expediente de solicitud en el VIS conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento VIS.<sup>25</sup>

El **Sistema de Información de Visados (VIS)** es el sistema europeo de gestión de información para el intercambio de datos sobre visados de corta de duración entre Estados Schengen. Consta de una base de datos central, una interfaz nacional en cada Estado Schengen y una infraestructura de comunicación que permite procesar los datos de solicitudes de visados y de visados expedidos, rehusados, anulados, revocados o ampliados. El sistema realiza también una correspondencia biométrica, fundamentalmente de huellas dactilares, con fines de identificación y verificación.<sup>26</sup>

### 3.5 REAGRUPACIÓN FAMILIAR

La **Directiva de Reagrupación Familiar** tiene por objeto el establecimiento de normas armonizadas sobre el derecho de los nacionales de terceros países a reagrupar a su familia.<sup>27</sup> La Directiva se aplica a los nacionales de terceros países que sean titulares de un permiso de residencia con un plazo de validez superior o igual a un año y tengan una perspectiva fundada de obtener el derecho a la residencia permanente. La Directiva establece las condiciones y procedimientos para la reagrupación familiar así como los derechos que deben otorgarse a los familiares de los nacionales de terceros países. De conformidad con el Artículo 5, apartado 2, la solicitud de reagrupación familiar irá acompañada, entre otros, por documentos acreditativos de los vínculos familiares, y copias certificadas de los documentos de viaje del miembro o miembros de la familia. La Comisión Europea ha señalado que los Estados Miembros disponen de un cierto margen de apreciación para decidir si es apropiado y necesario comprobar las pruebas del vínculo familiar mediante entrevistas u otras investigaciones, incluidas las pruebas de ADN.<sup>28</sup>

### 3.6 OTROS CANALES LEGALES DE INMIGRACIÓN

La **Directiva de Permiso Único** establece un permiso de residencia y trabajo único para los nacionales de terceros países que soliciten ser admitidos en un Estado Miembro para residir y trabajar o para los nacionales de terceros países que ya sean residentes en un Estado Miembro y tengan acceso al mercado laboral o que ya trabajen en un Estado Miembro.<sup>29</sup> También define un conjunto común de derechos para los nacionales de terceros países cubiertos por la Directiva.

<sup>23</sup> Reglamento (CE) n° 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados), DOUE L 243, 15.9.2009.

<sup>24</sup> Reglamento (CE) n° 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación, DOUE L 81, 21.3.2001, pp. 1–7.

<sup>25</sup> Reglamento (CE) n° 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros (Reglamento VIS), DOUE L 218, 13.8.2008

<sup>26</sup> Comisión Europea, VIS, disponible en: [http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system\\_en](http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system_en), último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>27</sup> Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar, DOUE L 251 3.10.2003.

<sup>28</sup> Comisión Europea, “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Directrices de aplicación de la Directiva 2003/86/CE, sobre el derecho a la reagrupación familiar”, COM(2014) 210 final, 3.4.2014.

<sup>29</sup> Directiva 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado Miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado Miembro, DOUE L 343, 23.12.2011.

La **Directiva de Estudiantes** establece normas y requisitos armonizados para la admisión de nacionales de terceros países en el territorio de los Estados Miembros, por un período de tiempo superior a tres meses, a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado, así como los derechos mínimos de las personas admitidas.<sup>30</sup> La **Directiva de Investigadores** introduce un procedimiento especial para la entrada y la residencia de los nacionales que vienen de países de fuera de la Unión Europea a llevar a cabo un proyecto de investigación en la UE durante un período superior a tres meses.<sup>31</sup>

El 11 de mayo de 2016, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión aprobaron enmiendas a la **Directiva de Visados** que armonizan las normas de entrada y residencia para estudiantes e investigadores no comunitarios.<sup>32</sup> El texto refundido de la Directiva de Visados permite a los estudiantes e investigadores no comunitarios permanecer en el territorio de un Estado Miembro durante un período mínimo de nueve meses tras la finalización de sus estudios o investigación a fin de buscar un empleo o crear una empresa. También se les concede un derecho de movilidad en el interior de la UE durante su estancia sin tener que solicitar nuevamente un visado cuando se desplacen de un Estado Miembro a otro, y establece el derecho a trabajar un mínimo de 15 horas semanales durante sus estudios. Los investigadores tienen derecho a que les acompañen sus familiares y a que se permita a estos familiares trabajar durante su estancia en Europa.<sup>33</sup> Los Estados Miembros deben trasponer la Directiva en un plazo de dos años desde su entrada en vigor, esto es, antes del 22 de mayo de 2018.

La **Directiva de Tarjeta Azul** se aplica a nacionales de terceros países que soliciten la admisión en el territorio de un Estado miembro para fines de empleo altamente cualificado, incluidos sus familiares.<sup>34</sup> Establece las condiciones de entrada, los detalles del procedimiento de admisión y fija los derechos mínimos que deben otorgarse.

La **Directiva de Trabajadores Temporeros** se aplica a los nacionales de terceros países que residan fuera del territorio de los Estados Miembros y entren en el territorio de un Estado Miembro para fines de empleo como trabajadores temporeros.<sup>35</sup> La Directiva obliga a los Estados Miembros a elaborar una lista sectores de empleo que incluyen actividades sujetas al ritmo estacional (por ejemplo, turismo estival o la recogida de determinados cultivos). Los Estados Miembros estaban obligados a trasponer la Directiva antes del 30 de septiembre de 2016.

La **Directiva de Traslados Intraempresariales** se aplica a los nacionales de terceros países y sus familiares que sean trasladados por su empresa para trabajar en uno o varios de sus establecimientos en la UE por períodos superiores a tres meses.<sup>36</sup> La Directiva establece un mecanismo por el que la persona desplazada puede desarrollar su empleo en varios Estados Miembros de la UE, sin interrupción y sin estar obligado a volver a solicitar la admisión cada vez que cambie de país. Los Estados Miembros estaban obligados a trasponer la Directiva antes del 29 de noviembre de 2016.

---

<sup>30</sup> Directiva 2004/114/CE <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0114&from=EN>

<sup>31</sup> Directiva del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado, L 375, 23.12.2004.

<sup>32</sup> Directiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación au pair, DOUE L 132, 21.5.2016

<sup>33</sup> Parlamento Europeo, Comunicado de prensa (11 de mayo de 2016): Nuevas normas para atraer a estudiantes, investigadores y becarios a la UE, disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/newsroom/20160504IPR25749/New-rule>, último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>34</sup> Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, DOUE L 155, 18.6.2009.

<sup>35</sup> Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros, DOUE L 94, 28.3.2014

<sup>36</sup> Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales, DOUE L 157, 27.5.2014

Todos los instrumentos legislativos que gobiernan los canales legales de inmigración reseñados en el presente apartado obligan al solicitante a presentar la documentación de viaje y, en algunos casos, una solicitud de visado o un visado válido, o, en su caso, un permiso de residencia válido o un visado de larga duración válido.

### 3.7 SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA UE

La ausencia de fronteras internas en el espacio Schengen exige una sólida y fiable gestión de los movimientos de personas a través de las fronteras exteriores, incluida una sólida gestión de la identidad. Como se ha señalado en el apartado 1.3 anterior, los tres principales sistemas centralizados de información desarrollados por la UE son el SIS, el VIS y el EURODAC, todos los cuales contribuyen a la gestión de la identidad en el proceso migratorio. Una agencia reguladora de la UE, **eu-LISA**, se encarga de la gestión operativa de estos tres sistemas.<sup>37</sup>

El **Sistema de Información Schengen (SIS)** permite a las autoridades de nacionales de control de fronteras, de aduanas y de policía intercambiar información sobre las personas que puedan haber participado en delitos graves.<sup>38</sup> También contiene alertas sobre personas desaparecidas, en especial menores de edad, así como información sobre determinados bienes, como por ejemplo billetes, coches, furgones, armas de fuego y documentos de identidad que puedan haber sido objeto de sustracción, apropiación indebida o pérdida. La segunda generación del Sistema de Información Schengen (SIS II) entró en funcionamiento el 9 de abril de 2013. El sistema mejora las funcionalidades del SIS original al incluir, entre otros aspectos, la posibilidad de introducir datos biométricos (huellas dactilares y fotografías).

El **Sistema de Información de Visados (VIS)** permite a los Estados Schengen intercambiar información sobre visados.<sup>39</sup> Consta de un sistema informático central y de una infraestructura de comunicación que enlaza este sistema central con los sistemas nacionales. VIS conecta los consulados situados en países extracomunitarios y todos los puestos fronterizos exteriores de los Estados Schengen. El sistema procesa los datos y decisiones relativas a las solicitudes de visados de corta duración para visitas, o el tránsito por el Espacio Schengen. El sistema puede realizar una correspondencia biométrica, fundamentalmente de huellas dactilares, con fines de identificación y verificación. Entre otros propósitos, el VIS facilita las comprobaciones y la expedición de visados permitiendo a los guardias de fronteras comprobar que la persona que presenta el visado es el titular legítimo del mismo e identificar a las personas que se encuentran en territorio Schengen sin documentación o con documentación fraudulenta. El VIS fue gradualmente desplegado en los consulados situados en terceros países de varias regiones predefinidas, de forma progresiva con arreglo a los criterios definidos en el Artículo 48, apartado 4, del Reglamento VIS: el riesgo de inmigración ilegal, las amenazas a la seguridad interna de los Estados miembros y la viabilidad de recoger datos biométricos de todas las localidades de la correspondiente región. El despliegue en los consulados se completó en noviembre de 2015.

**EURODAC** es una gran base de datos, con las huellas dactilares de solicitantes de protección internacional y de inmigrantes localizados en situación irregular en el interior de la UE, cuyo principal objetivo es el de facilitar la implementación del Reglamento (EU) n° 604/2013 (“el Reglamento Dublín”) (véase apartado 3.1 anterior). EURODAC permite también a las autoridades policiales de los Estados Miembros y a Europol comparar las huellas dactilares asociadas a la investigación de delitos con las contenidas en EURODAC, exclusivamente a efectos de la prevención, detección e investigación de delitos graves y terrorismo, y en circunstancias sometidas a un estricto control y bajo salvaguardas específicas.

<sup>37</sup> Más información disponible en: <http://www.eulisa.europa.eu/AboutUs/MandateAndActivities/CoreActivities/Pages/default.aspx>, último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>38</sup> Véase Comisión Europea, “Sistema de Información Schengen”, disponible en: [http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system\\_en](http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en), último acceso el 24 de marzo de 2017.

<sup>39</sup> Comisión Europea, VIS, disponible en: [http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system\\_en](http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-information-system_en), último acceso el 24 de marzo de 2017.

En abril de 2016 la Comisión Europea publicó una **Comunicación sobre “Sistemas de información más sólidos e inteligentes para la gestión de las fronteras y la seguridad”**, para promover una reflexión sobre el modo en que los actuales y futuros sistemas europeos de gestión de la información pueden contribuir a mejorar tanto la gestión de las fronteras exteriores como la seguridad en el interior de la UE.<sup>40</sup>

## 4 PRINCIPALES CUESTIONES A TRATAR

Las principales cuestiones que se abordarán en el Estudio son:

- ★ ¿Cuáles son los principales desafíos, la escala y el ámbito de los problemas a los que se enfrentan los Estados (Miembros)?
- ★ ¿Cuál es el marco y la capacidad nacional para determinar la identidad de los solicitantes de protección internacional, visados y permisos de residencia, incluido el marco normativo, la estructura organizativa, y los métodos y procesos aplicados?
- ★ ¿Cómo se toman las decisiones en los casos de protección internacional en los que la identidad puede, en el mejor de los casos, ser sólo parcialmente determinada?
- ★ ¿Cómo proceden las autoridades nacionales con los solicitantes a los que se deniega la protección internacional y están sujetos a obligación de retorno, cuando las pruebas de su identidad son escasas o inexistentes?
- ★ ¿Cómo se abordan las tareas de gestión de la identidad en situaciones de presión migratoria desproporcionada, ya sea en las fronteras exteriores o en el territorio nacional, incluido bajo el enfoque de “Puntos Críticos” de la UE?
- ★ ¿Hasta qué punto existen prácticas similares de gestión de la identidad en los Estados (Miembros) para las solicitudes de visados de larga duración / permisos de residencia?
- ★ ¿Qué valor añadido aportan las innovaciones tecnológicas para respaldar los procesos de identificación y verificación de la identidad?
- ★ ¿Han cambiado últimamente las políticas y prácticas de gestión de la identidad, en especial en aquellos Estados (Miembros) que se ven afectados por un creciente número de llegadas de inmigrantes?
- ★ ¿Existen buenas prácticas en los Estados (Miembros) para la gestión de la identidad en el contexto de los procesos migratorios?

## 5 BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES RELEVANTES

Cuando proceda, su Contribución Nacional podrá incluir referencia a la contribución nacional a los siguientes **Estudios REM**, o incluir información de la misma:

- ★ Estudio REM sobre “Políticas de recepción, retorno e integración, y datos de menores no acompañados - un estudio comparativo de la UE”, mayo de 2010;<sup>41</sup>
- ★ Estudio REM sobre “Determinación de la identidad en la protección internacional: Desafíos y prácticas”, febrero de 2013;<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Comisión Europea, “Sistemas de información más sólidos e inteligentes para la gestión de las fronteras y la seguridad”, Bruselas, COM(2016) 205 final, 6.4.2016.

<sup>41</sup> Disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/0\\_emn\\_synthesis\\_report\\_unaccompanied\\_minors\\_publication\\_sept10\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/unaccompanied-minors/0_emn_synthesis_report_unaccompanied_minors_publication_sept10_en.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>42</sup> Disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/establishing-identity/0\\_emn\\_id\\_study\\_synthesis\\_migr280\\_finalversion\\_2002013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/establishing-identity/0_emn_id_study_synthesis_migr280_finalversion_2002013_en.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

★ Estudio REM sobre “Retorno de solicitantes de asilo rechazados: Desafíos y buenas prácticas”, noviembre de 2016;<sup>43</sup>

★ Estudio REM sobre “Reagrupación familiar de nacionales de terceros países en la UE”, que se publicará en 2017.

La planificación detallada del Estudio así como la plantilla para las contribuciones nacionales tomarán también en consideración la información facilitada por los Estados (Miembros) en sus respuestas a las siguientes **Consultas ad hoc de la REM**:

★ Consulta ad hoc REM sobre “Control y verificación de datos biométricos en documentos biométricos”, solicitada por el PNC LU el 16 de septiembre de 2013;<sup>44</sup>

★ Consulta ad hoc REM sobre “La forma de expedición de documentos de identidad y permisos de residencia» solicitada por el PNC BG el 23 de abril de 2014;<sup>45</sup>

★ Consulta ad hoc REM sobre “Cambios recientes o previstos en el ámbito de los documentos de identidad y los sistemas de información”, solicitada por el PNC EE el 16 de junio de 2014;<sup>46</sup>

★ Consulta ad hoc REM sobre “Prueba de identidad para nacionales de terceros países que soliciten permiso de residencia”, solicitada por el PNC FR el 18 de junio de 2014;<sup>47</sup>

★ Consulta da hoc REM sobre “Experiencias de los Estados Miembros en la utilización del Sistema de Información de Visados (VIS) a efectos de retorno”, solicitada por la Comisión Europea el 18 de marzo de 2016.<sup>48</sup>

**Otras fuentes relevantes** incluyen:

★ Oxford Research, “Estudio comparativo de la gestión de la identidad en la normativa sobre inmigración – Noruega, Suecia, Países Bajos y Reino Unido”, 2013;<sup>49</sup>

★ Actas de la Conferencia del PNC REM AT sobre “La determinación de la identidad en el proceso migratorio”, celebrada el 2 de mayo de 2016;<sup>50</sup>

★ Contribuciones nacionales y conclusiones del Seminario IGC sobre Determinación de la identidad en el procesamiento de datos de inmigración, celebrado los días 26 y 27 de octubre de 2016.

## 6 ESTADÍSTICAS DISPONIBLES

### A escala EU

Las siguientes estadísticas están disponibles a través de **Eurostat**, y pueden ser indicativas de la magnitud del problema:

★ Número de solicitudes de asilo;

<sup>43</sup> Disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00\\_synthesis\\_report\\_rejected\\_asylum\\_seekers\\_2016.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn-studies-00_synthesis_report_rejected_asylum_seekers_2016.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>44</sup> Disponible en: [https://www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network\\_i/ad-hoc-queries/ad-hoc-query-on-control-and-verification-of-biometric-data-of-biometric-documents.pdf](https://www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/ad-hoc-queries/ad-hoc-query-on-control-and-verification-of-biometric-data-of-biometric-documents.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>45</sup> Disponible en: [http://www.emn.fi/files/1177/Compilation\\_BG\\_AHQ\\_mode\\_of\\_issuing\\_of\\_identity\\_documents\\_and\\_residence\\_permits\\_WIDER.pdf](http://www.emn.fi/files/1177/Compilation_BG_AHQ_mode_of_issuing_of_identity_documents_and_residence_permits_WIDER.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>46</sup> Disponible en: [http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/ad-hoc-queries/residence/580\\_emn\\_aHQ\\_proof\\_of\\_identity\\_18june2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/residence/580_emn_aHQ_proof_of_identity_18june2014_en.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>47</sup> Disponible en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/ad-hoc-queries/ad-hoc-queries-2016.1042\\_com\\_aHQ\\_on\\_member\\_states\\_experiences\\_with\\_the\\_use\\_of\\_the\\_visa.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/ad-hoc-queries-2016.1042_com_aHQ_on_member_states_experiences_with_the_use_of_the_visa.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>48</sup> Disponible en: [http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/ad-hoc-queries/ad-hoc-queries-2016.1042\\_com\\_aHQ\\_on\\_member\\_states\\_experiences\\_with\\_the\\_use\\_of\\_the\\_visa.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/ad-hoc-queries-2016.1042_com_aHQ_on_member_states_experiences_with_the_use_of_the_visa.pdf), último acceso el 27 de marzo de 2017.

<sup>49</sup> Op. cit. (véase nota 9 anterior)

<sup>50</sup> Op. cit. (véase nota 3 anterior)

- ★ Número de solicitudes de asilo rechazadas;
- ★ Número de resoluciones de expulsión;
- ★ Número de resoluciones de expulsión efectivamente ejecutadas;
- ★ Número de retornos forzosos;
- ★ Número de primer permiso de residencia, por motivo:
  - > Número de primer permiso de residencia por motivos familiares;
  - > Número de primer permiso de residencia por motivos de estudios;
  - > Número de primer permiso de residencia por motivos de actividad remunerada.

La UE recopila también estadísticas sobre **visados de corta duración expedidos por estados Schengen**, incluidas las siguientes:

- ★ Solicitudes de visados uniformes ante consulados de Estados Schengen en terceros países;
- ★ Número total de visados uniformes (incluidos visados de entradas múltiples) por consulados de Estados Schengen en terceros países;
- ★ Total de visados uniformes no expedidos por consulados de Estados Schengen en terceros países;

#### **A escala nacional**

El Estudio solicita también datos a escala nacional (véase apartado 1.2 más adelante), aunque los comentarios de los PNC REM indican que puede resultar difícil aportar dichos datos. En el supuesto de que las estadísticas solicitadas no estuvieran disponibles en sus Estados (Miembros), se pide a los PNC REM que lo indiquen así y que especifiquen, en la medida de lo posible, los motivos por los que no están disponibles.

## **7 DEFINICIONES**

Los siguientes términos clave se emplean en la Plantilla Común. Salvo indicación en otro sentido en las notas al pie, las definiciones se han tomado del Glosario REM v4.0<sup>51</sup>.

El acervo EU no ofrece ninguna definición del término “identidad”. Aunque, a efectos del presente estudio, se entiende que la identidad también incluye la nacionalidad de la persona, en el apartado 1.3 se solicitan los criterios más específicos empleados por los Estados (Miembros). Sobre la base de las respuestas recibidas, el Informe de Síntesis analizará las coincidencias entre las (distintas) definiciones empleadas. En el contexto del presente Estudio, y como punto de partida, por **identidad** se entiende “un conjunto singular de características asociadas a una persona, como el nombre, la fecha de nacimiento, el lugar de nacimiento, la nacionalidad, características biométricas, etc., que hacen posible individualizar a la persona”. Para las definiciones de **identificación y verificación de la identidad** véase el apartado 2.1 anterior.

Otras definiciones relevantes son:

**“Solicitante de protección internacional”**: se define como “el nacional de un tercer país o la persona apátrida que ha presentado una petición de protección internacional sobre la cual no se haya dictado todavía una resolución definitiva”.

**“Solicitud de protección internacional”**: se define como “petición de protección presentada a un Estado Miembro por un nacional de un tercer país o un apátrida que pueda presumirse aspira a obtener el estatuto de refugiado o el

<sup>51</sup> Disponible en: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf), último acceso el 24 de marzo de 2017.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

estatuto de protección subsidiaria, y que no pida expresamente otra clase de protección que esté fuera del ámbito de aplicación de la Directiva 2011/95/UE,<sup>52</sup> y pueda solicitarse por separado”.

**“Solicitante de asilo”** se define en el contexto global como “la persona que busca protección frente a la persecución o graves daños en un país distinto del suyo y que está a la espera de una resolución sobre la solicitud de estatus de refugiado de acuerdo con los instrumentos internacionales y nacionales aplicables; y en el ámbito de la UE como “la persona que ha presentado una solicitud de protección al amparo de la Convención de Ginebra sobre la cual todavía no se ha dictado resolución definitiva”.

**“Retorno obligatorio”** se define en el ámbito de la UE como “el proceso de vuelta, bien sea en acatamiento voluntario de una obligación de retornar, bien de modo forzoso a:

- su país de origen; o
- un país de tránsito con arreglo a acuerdos de readmisión comunitarios o bilaterales o de otro tipo; o
- otro tercer país, al que el nacional de un tercer país decida volver voluntariamente y en el cual sea admitido.

Sinónimo: retorno forzoso

**“ retorno forzoso”** se define en el ámbito de la UE como “el proceso de vuelta, bien sea en acatamiento voluntario de una obligación de retornar, bien de modo forzoso a: su país de origen; o un país de tránsito con arreglo a acuerdos de readmisión comunitarios o bilaterales o de otro tipo; u otro tercer país, al que el nacional de un tercer país decida volver voluntariamente y en el cual sea admitido”.

Sinónimo(s): retorno obligatorio, expulsión, refoulement

**“Estancia irregular”**: se define como “la presencia en el territorio de un Estado Miembro de un nacional de un tercer país que no satisface, o ha dejado de satisfacer, los requisitos de admisión estipulados en el Art. 5 del Código de Fronteras Schengen u otros requisitos de entrada, estancia o residencia en dicho Estado Miembro”.

**“Solicitante al que se ha denegado la protección internacional”**: se define como “la persona afectada por una resolución adoptada en primera instancia por la que se deniega la solicitud de protección internacional, incluidas las resoluciones que estimen las solicitudes como inadmisibles o infundadas y las resoluciones dictadas al amparo de procedimientos urgentes y abreviados, dictadas por órganos administrativos o judiciales durante el período de referencia”.

**“Permiso de residencia”**: se define como “cualquier autorización expedida por las autoridades de un Estado Miembro de la UE por la que se permite a un nacional extracomunitario permanecer legalmente en su territorio, con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento 265/2010 (Reglamento de Visados de Larga Duración)”.<sup>53</sup>

**“Resolución de expulsión”**: se define como “decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial por el que se declara irregular la situación de un nacional de un tercer país y se impone o declara una obligación de retorno”.

**“Retorno”**: se define como “el traslado de una persona desde al país de acogida a su país de origen, país de nacionalidad o país de residencia habitual, normalmente después de haber pasado un periodo significativo de tiempo en el país de acogida; el traslado puede ser voluntario o forzoso, asistido o espontáneo”.

**“Riesgo de fuga”**: se define como “en el ámbito de la UE, existencia de razones en un caso concreto, fundadas en criterios objetivos definidos por ley, que hacen pensar que un nacional de un tercer país sujeto a un procedimiento de retorno pueda fugarse”.

**“Nacional de un tercer país”**: se define como “cualquier persona que no sea ciudadano de la Unión Europea en el sentido del artículo 20.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y que no sea un beneficiario del

<sup>52</sup> Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, DOUE L 337, 20.12.2011.

<sup>53</sup> Reglamento (UE) n° 265/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2010, por el que se modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y el Reglamento (CE) n° 562/2006 por lo que se refiere a la circulación de personas con visados de larga duración, DOUE L 85, 31.3.2010

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

derecho comunitario a la libre circulación con arreglo a la definición del artículo 2.5 del Código de Fronteras Schengen”.

**“Menor no acompañado”**: se define como “el menor que llega al territorio de los Estados Miembros sin ir acompañado de un adulto responsable del mismo, con arreglo a las leyes o a las prácticas del Estado Miembro de que se trate, en la medida en que no esté efectivamente bajo el cuidado de dicho adulto. Incluye también al menor que queda sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados Miembros”.

Sinónimo(s): MSNA, menor separado y no acompañado

Además, el futuro Glosario REM 5.0 (2017) incluye las siguientes entradas que pueden resultar relevantes:

**“Determinación de la identidad de personas bajo protección internacional”**: se define como “el proceso que normalmente se realiza a partir de la revisión de las pruebas documentales, pero en el que se emplean otros procedimientos y métodos, p.ej. el examen físico-técnico de los documentos, investigaciones en el país de origen a través de las embajadas, toma de huellas dactilares, análisis de habla y texto y evaluación de edad, cuando las pruebas documentales son falsas, inadecuadas, insuficientes o se carece de las mismas”.

**“Documentos falsos y auténticos en línea”**: se define como “el sistema basado en Internet para el archivo de imágenes establecido por la Unión Europea para el rápido intercambio entre los Estados Miembros de imágenes de documentos auténticos, falsos y falsificados, para contribuir a combatir la inmigración irregular y la utilización de documentos fraudulentos”.

**“Análisis lingüístico para la determinación del origen”**: se define como “el análisis lingüístico, principalmente oral pero también escrito, como método para ayudar a determinar la nacionalidad u origen regional o étnico de los solicitantes de protección internacional”.

**“Registro público en línea de documentos auténticos de identidad y de viaje”**: se define como “una base de datos de referencia que contiene información sobre documentos auténticos de identidad y de viaje y sobre otros documentos importantes expedidos por autoridades de los Estados Miembros de la UE, por los países Schengen y por algunos terceros países”.

## 8 GRUPO CONSULTOR

Con vistas a ofrecer apoyo a los PNC REM en la realización del presente estudio monográfico y para el desarrollo del Informe de Síntesis, se ha constituido un “Grupo Consultor”.

Además de COM y del Proveedor de Servicios REM (ICF), el Grupo Consultor está formado por los proponentes iniciales del estudio, esto es, PNC REM NO, y los PNC REM interesados, esto es los PNC REM AT/BE/EE/LU/NL/PL/SE/UK, la Comisión y el Proveedor de Servicios REM (ICF). Se invita, por tanto, a los PNC REM a que remitan cualquier solicitud de aclaración o información adicional sobre el estudio a los siguientes miembros del “Grupo Consultor”:

- ★ PNC AT: [rlukits@iom.int](mailto:rlukits@iom.int)
- ★ PNC BE: [emn@ibz.fgov.be](mailto:emn@ibz.fgov.be); [peter.vancostenoble@ibz.fgov.be](mailto:peter.vancostenoble@ibz.fgov.be); [Alexandra.Laine@ibz.fgov.be](mailto:Alexandra.Laine@ibz.fgov.be); [Yael.Chemin@ibz.fgov.be](mailto:Yael.Chemin@ibz.fgov.be); [ina.vandenberghe@ibz.fgov.be](mailto:ina.vandenberghe@ibz.fgov.be); [martine.hendrickx@ibz.fgov.be](mailto:martine.hendrickx@ibz.fgov.be); [Elisa.Vandervalk@ibz.fgov.be](mailto:Elisa.Vandervalk@ibz.fgov.be); [Bram.devos@ibz.fgov.be](mailto:Bram.devos@ibz.fgov.be).
- ★ PNC EE: [emn@tlu.ee](mailto:emn@tlu.ee); [eike.luik@tlu.ee](mailto:eike.luik@tlu.ee); [marion.pajumets@tlu.ee](mailto:marion.pajumets@tlu.ee); [barbara.orloff@tlu.ee](mailto:barbara.orloff@tlu.ee); [silver.stoun@tlu.ee](mailto:silver.stoun@tlu.ee)
- ★ PNC LU: [birte.nienaber@uni.lu](mailto:birte.nienaber@uni.lu); [marc.hayot@olai.etat.lu](mailto:marc.hayot@olai.etat.lu); [Adolfo.sommarribas@uni.lu](mailto:Adolfo.sommarribas@uni.lu); [christiane.martin@mae.etat.lu](mailto:christiane.martin@mae.etat.lu); [aurelija@iom.lt](mailto:aurelija@iom.lt); [david.petry@uni.lu](mailto:david.petry@uni.lu); [ralph.petry@uni.lu](mailto:ralph.petry@uni.lu); [ascal.schumacher@mae.etat.lu](mailto:ascal.schumacher@mae.etat.lu); [jai.rpue@mae.etat.lu](mailto:jai.rpue@mae.etat.lu); [emn@uni.lu](mailto:emn@uni.lu); [francois.peltier@statec.etat.lu](mailto:francois.peltier@statec.etat.lu); [germaine.thill@statec.etat.lu](mailto:germaine.thill@statec.etat.lu); [jean-marc.kirsch@mae.etat.lu](mailto:jean-marc.kirsch@mae.etat.lu); [romain.modert@mae.etat.lu](mailto:romain.modert@mae.etat.lu); [catherine.stronck@mae.etat.lu](mailto:catherine.stronck@mae.etat.lu); [sarah.jacobs@uni.lu](mailto:sarah.jacobs@uni.lu);

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

- ★ PNC NL: [EMN@ind.minvenj.nl](mailto:EMN@ind.minvenj.nl); [hpm.lemmens@ind.minvenj.nl](mailto:hpm.lemmens@ind.minvenj.nl); [d.diepenhorst@ind.minvenj.nl](mailto:d.diepenhorst@ind.minvenj.nl); [H.Wormann@ind.minvenj.nl](mailto:H.Wormann@ind.minvenj.nl); [P.Brouwer@ind.minvenj.nl](mailto:P.Brouwer@ind.minvenj.nl); [L.Seiffert@ind.minvenj.nl](mailto:L.Seiffert@ind.minvenj.nl); [TC.vd.miesen@ind.minvenj.nl](mailto:TC.vd.miesen@ind.minvenj.nl); [M.Besters@ind.minvenj.nl](mailto:M.Besters@ind.minvenj.nl); [AFD.d.wilde@ind.minvenj.nl](mailto:AFD.d.wilde@ind.minvenj.nl)
- ★ PNC NO: [eho@udi.no](mailto:eho@udi.no); [magne.holter@jd.dep.no](mailto:magne.holter@jd.dep.no); [tmh@udi.no](mailto:tmh@udi.no); [kac@udi.no](mailto:kac@udi.no); [Ane-Kristine.Djupedal@jd.dep.no](mailto:Ane-Kristine.Djupedal@jd.dep.no); [torill.myhren@mfa.no](mailto:torill.myhren@mfa.no); [ssh@udi.no](mailto:ssh@udi.no); [kjkl@udi.no](mailto:kjkl@udi.no).
- ★ PNC PL: [aleksandra.lange@mpips.gov.pl](mailto:aleksandra.lange@mpips.gov.pl); [d.szaltys@stat.gov.pl](mailto:d.szaltys@stat.gov.pl); [magdalena.kozlowska@udsc.gov.pl](mailto:magdalena.kozlowska@udsc.gov.pl); [grzegorz.niemiec@strazgraniczna.pl](mailto:grzegorz.niemiec@strazgraniczna.pl); [joanna.sosnowska@msw.gov.pl](mailto:joanna.sosnowska@msw.gov.pl); [daria.szurpicka@mswia.gov.pl](mailto:daria.szurpicka@mswia.gov.pl); [radoslaw.kardas@mswia.gov.pl](mailto:radoslaw.kardas@mswia.gov.pl); [justyna.jarzabska@mswia.gov.pl](mailto:justyna.jarzabska@mswia.gov.pl); [marcin.wrona@mswia.gov.pl](mailto:marcin.wrona@mswia.gov.pl).
- ★ PNC SE: [EMN@migrationsverket.se](mailto:EMN@migrationsverket.se); [bernd.parusel@migrationsverket.se](mailto:bernd.parusel@migrationsverket.se); [marie.bengtsson@migrationsverket.se](mailto:marie.bengtsson@migrationsverket.se); [jonas.hols@migrationsverket.se](mailto:jonas.hols@migrationsverket.se).
- ★ PNC UK: [emn@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:emn@homeoffice.gsi.gov.uk); [jon.simmons@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:jon.simmons@homeoffice.gsi.gov.uk); [Erica.Moser@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:Erica.Moser@homeoffice.gsi.gov.uk); [Carolyne.Tah@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:Carolyne.Tah@homeoffice.gsi.gov.uk); [laura.broomfield@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:laura.broomfield@homeoffice.gsi.gov.uk); [Katharine.beaney@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:Katharine.beaney@homeoffice.gsi.gov.uk); [simon.woollacott2@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:simon.woollacott2@homeoffice.gsi.gov.uk); [jenny.cann1@homeoffice.gsi.gov.uk](mailto:jenny.cann1@homeoffice.gsi.gov.uk).

## 9 CALENDARIO

Se ha acordado el siguiente [calendario](#) de ejecución para el Estudio:

Fecha	Acción
5 de abril de 2017	Lanzamiento de la Plantilla Común
5 de julio de 2017	Plazo límite para las contribuciones nacionales
31 de julio de 2017	Primer borrador del Informe de Síntesis <sup>54</sup>
Septiembre de 2017	Finalización del Informe de Síntesis y de las Contribuciones Nacionales para su publicación

## 10 PLANTILLA PARA LAS CONTRIBUCIONES NACIONALES

La plantilla señala la información que debe incluirse en las Contribuciones Nacionales para el presente Estudio Monográfico. En la nota orientativa se indica el número indicativo de páginas que debe cumplimentarse en cada sección. Para las contribuciones nacionales, el número total de páginas **no debe ser superior a 35 páginas**, incluidas las preguntas y excluido el anexo de estadísticas. Se aplicará un límite de **35 páginas** para el Informe de Síntesis, a fin de garantizar que sea conciso y accesible.

<sup>54</sup> Supeditado a que un número suficiente de PNC REM remitan sus Contribuciones Nacionales a tiempo para la fase de Síntesis.

# ESTUDIO MONOGRÁFICO REM 2017

## Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración

### Ficha de información general (contribución nacional)

El presente informe constituye la contribución nacional de España al estudio monográfico REM titulado «Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración».

Este estudio se estructura en seis secciones.

**Sección 1:** en ella se ofrece información sobre la magnitud y alcance del problema a escala nacional y también se analiza la medida en que los procesos están estipulados en la legislación y el marco institucional español.

En España la determinación de la identidad se considera un problema/desafío en el ámbito de la protección internacional, el retorno forzoso, los visados de turismo y los permisos de residencia. En este procedimiento participan distintas autoridades: La Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Policía Nacional, las autoridades de Asilo y la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios. Los principales desafíos asociados a la determinación de la identidad se plantean en los procedimientos de protección internacional y retorno forzoso, ya que la mayoría de los solicitantes de asilo carecen de documentos de identidad, y lo mismo ocurre con los retornos forzosos.

**Sección 2:** en ella España ofrece una visión general de los tipos de documentos y métodos empleados para determinar la identidad.

Los métodos empleados para determinar la identidad en los procedimientos de asilo y retorno son diversos, unos son de carácter obligatorio, por ejemplo la evaluación de edad para establecer la edad probable del menor las entrevistas para determinar el país o región probable de origen son obligatorios para los solicitantes de protección internacional y opcionales en caso de retorno forzoso. En ambos procedimientos, se aceptan copias de los documentos de viaje o documentos de identidad; para los visados de turismo y los permisos para estudios, reagrupación familiar y actividades remuneradas sólo se admiten los documentos originales.

La determinación de la identidad no suele ser un problema en los supuestos de inmigración legal; sin embargo en determinados países son frecuentes las altas tasas de documentos falsos, en estos casos se deniegan los visados.

**Sección 3:** En esta sección se analiza la situación y ponderación de los distintos métodos y documentos para determinar la identidad. En España, los documentos de identidad y viaje constituyen la base para el retorno, no obstante el retorno se pospone cuando no se puede determinar suficientemente la identidad.

**Sección 4:** en ella se exploran las distintas bases de datos y procedimientos informáticos.

Las instituciones españolas tienen acceso a distintas herramientas empleadas para determinar la identidad: La Policía Nacional, encargada de los procedimientos de retorno, tiene acceso a la base de datos nacional, SIS, VIS y EURODAC; las autoridades de asilo tienen acceso directo a VIS y Adextra, y las autoridades consulares tienen acceso a VIS y SIS II.

**Sección 5:** Discusión y evaluación. No existe actualmente en España discusión acerca de las prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración.

**Sección 6:** Conclusiones. La determinación de la identidad reviste importancia en todos los procesos migratorios.

En el proceso de visados, y en la mayoría de los casos en el proceso para el permiso de residencia, no se puede permitir la entrada en España a las personas que carezcan de un documento de viaje y de documentos de identidad válidos. Por el contrario, los documentos de identidad son un elemento auxiliar en el análisis de las solicitudes de protección internacional.

## Sección 1: Marco Nacional

### SECCIÓN 1.1 DESAFÍO ASOCIADOS A LA GESTIÓN DE LA IDENTIDAD EN EL PROCESO MIGRATORIO (EN RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL, RETORNO, VISADOS Y PERMISOS DE RESIDENCIA)

**P1.** ¿Se considera la cuestión de la determinación de la identidad un problema / desafío en el contexto de los siguientes procedimientos?

- a) ¿Análisis de la necesidad de protección internacional?; Sí.
- b) Preparación para el retorno forzoso a su (presunto) país de origen de un solicitante a quien se ha denegado la protección internacional?; Sí

y

c) Verificación de las solicitudes para las siguientes categorías:

- Visados de turismo; Sí

Permisos de residencia expedidos por:

- Motivos familiares; Sí
- Motivo de estudios; Sí
- Actividades remuneradas; Sí
  - Estatuto de protección no armonizado (esto es, permiso de residencia por motivos humanitarios o médicos): Sí
  - En caso afirmativo, indique brevemente para cualquiera o para todos los supuestos anteriores los principales problemas, desafíos y dificultades en su Estado (Miembro) (p.ej. ausencia de documentos de identificación, documentos falsos, múltiples identidades, solicitantes de determinados terceros países)

retorno forzoso: ausencia de documentos de identificación, ausencia de cooperación de los países de origen, ausencia de registros civiles modernos en los países de origen.

Asilo: ausencia de documentos de identificación.

Visados y permisos de residencia: documentos falsos, cómo identificar un positivo en caso de múltiples concordancias en SIS.

**P2a.** Indique, por favor, qué factores han contribuido a los problemas identificados en la P1 (p.ej. incremento en el volumen de casos en que no se dispone de documentación creíble, las medidas empleadas para acreditar la identidad de los solicitantes se consideran ineficaces, falta de financiación suficiente o de personal capacitado, etc.).

Por favor, justifique sus respuestas con referencias a estadísticas (p.ej. las presentadas en la Sección 1.2 siguiente), estudios u otras fuentes de información (p.ej. debate en prensa, jurisprudencia, documentos normativos, opinión de los profesionales).

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

Los inmigrantes irregulares llegan sistemáticamente sin documentación.

Este último año, se ha incrementado el volumen de casos de protección internacional en los que no se dispone de documentos de identificación.

*No hay datos estadísticos disponibles.*

**P2b.** En relación con P2a anterior, ¿ha registrado su Estado (miembro) algún cambio en el número de solicitudes de protección internacional y de inmigrantes en situación irregular en los últimos años?

En caso afirmativo, ¿ha sido este cambio causa significativa para los antes citados desafíos y dificultades?

En caso afirmativo, desarrolle su respuesta sobre el modo en que este factor ha contribuido a los desafíos y dificultades antes identificados.

La presión de los flujos migratorios se mantiene constante con un impacto creciente.

El incremento en el número de solicitantes de asilo este último año replica la tendencia en otros países de la UE. En el ejercicio 2015 se ha registrado un incremento del 150% respecto al ejercicio anterior. En 2016 y 2017 se mantiene el incremento de las solicitudes de asilo.

**P3.** ¿Se ha enfrentado su Estado (Miembro) a desafíos en el análisis de solicitudes de asilo / la ejecución del retorno de nacionales de terceros países como consecuencia de su (presunto) país de origen no reconoce su identidad? **Sí**

En caso afirmativo, indique la lista de países de origen (alegado) en los que se consideró a 31 de diciembre de 2016 que la determinación de la identidad resultaba especialmente problemática, (i) para el análisis de solicitudes de asilo; (ii) para ejecutar el retorno.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

## SECCIÓN 1.2 INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

**P4.** Aporte, en la medida de lo posible, las siguientes estadísticas (indicando la fuente) junto con, en su caso, una nota explicativa para su interpretación cuando, por ejemplo, las estadísticas facilitadas sean parciales, sean estimaciones (p.ej. a partir de estadísticas disponibles distintas de las que se solicitan a continuación, o de investigaciones de primera mano) o cuando reflejen cualquier tendencia concreta (p.ej. un cambio normativo, métodos mejorados para determinar la identidad, un cambio en el país de origen de los solicitantes de protección internacional o de solicitantes de asilo rechazados, etc.). Si no se dispone de las estadísticas, intente indicar la magnitud del problema. No se han solicitado estadísticas que ya están disponibles a través de Eurostat a fin de facilitar la tarea de cumplimentar la Plantilla Común.

Tabla 1: Información estadística sobre los procedimientos de protección internacional y retorno

	2012	2013	2014	2015	2016	Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)  Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos  > No se han realizado los registros necesarios; Sí/No  > La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No  > Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No  > Otros motivos, por favor indique:
Número de solicitantes de protección internacional cuya identidad no estaba documentada <sup>55</sup> <b>en el momento de la presentación de la solicitud de protección internacional</b>						Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)  <i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i>  > <i>No se han realizado los registros necesarios;</i>  > <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</i>  > <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público.</i>

<sup>55</sup> Mediante la presentación de un documento formal de identidad (documento de identidad o pasaporte) u otro(s) documento(s) aceptado(s) en el Estado Miembro a efectos de verificación de la identidad (p.ej. permiso de conducción).

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

						Otros motivos, por favor indique:
Número de solicitantes de protección internacional cuya identidad fue determinada, total o parcialmente <sup>56</sup> , <b>durante el procedimiento de asilo, permitiendo con ello a las correspondientes autoridades dictar una resolución concreta sobre la solicitud de protección internacional (p.ej. concesión, denegación, aplazamiento)</b>						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios;</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público.</i></li> </ul> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de Resoluciones Positivas a los solicitantes de protección internacional cuya identidad no estaba documentada <sup>57</sup> <b>en el momento de la solicitud</b>						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios;</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público.</i></li> </ul> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de Resoluciones Positivas a los solicitantes de protección internacional cuya identidad fue considerada suficientemente establecida por						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios;</i></li> </ul>

<sup>56</sup> Por ejemplo, si se pudieron establecer algunos elementos de la identidad (p.ej. nacionalidad) pero no otros (p.ej. nombre completo, fecha de nacimiento).

<sup>57</sup> Mediante la presentación de un documento formal de identidad (documento de identidad o pasaporte) u otro(s) documento(s) aceptado(s) en el Estado Miembro a efectos de verificación de la identidad (p.ej. permiso de conducción).

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

las autoridades encargadas de dictar la resolución						<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</li> <li>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público.</li> </ul> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de Resoluciones Negativas a los solicitantes de protección internacional cuya identidad no estaba documentada <sup>58</sup> <b>en el momento de la solicitud</b>						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; No se han realizado los registros necesarios;</li> <li>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</li> <li>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público.</li> </ul> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de Resoluciones Negativas a los solicitantes de protección internacional cuya identidad fue considerada suficientemente establecida por las autoridades encargadas de dictar la resolución						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; No se han realizado los registros necesarios;</li> <li>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</li> <li>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público.</li> </ul> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de <u>Retornos (forzosos)</u> <sup>59</sup> <b>ejecutados del total de solicitantes a los</b>					240	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p>

<sup>58</sup> Ídem.

<sup>59</sup> Aunque el alcance del presente Estudio Monográfico (por lo que respecta a los Retornos) incluye únicamente el **retorno forzoso de solicitantes a los que se haya denegado la protección internacional**, se reconoce que puede resultar imposible diferenciar en las estadísticas oficiales entre retornos voluntarios y forzosos. Cuando sea posible, haga esta diferenciación.

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

<b>que haya denegado la protección internacional</b>					<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></li> </ul> <p><i>Otros motivos, por favor indique:</i></p>
Número total de Retornos (Forzosos) <sup>60</sup> <b>de solicitantes a los que se haya denegado la protección internacional y cuya identidad haya sido determinada en el momento del retorno</b>				240	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></li> </ul> <p><i>Otros motivos, por favor indique:</i></p>
Número total de Retornos (Forzosos) <sup>61</sup> <b>de solicitantes a los que se haya denegado la protección internacional y cuya expulsión no haya podido ejecutarse debido a que las autoridades del (presunto) país de origen se niegan a reconocer a sus nacionales o consideran que su identidad no ha sido suficientemente<sup>62</sup> determinada.</b>				N.d.	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></li> </ul> <p><i>Otros motivos, por favor indique:</i></p>

<sup>60</sup> Ídem.<sup>61</sup> Ídem.<sup>62</sup> Por ejemplo, si las autoridades no han podido identificar formalmente al nacional del tercer país por su nacionalidad, apellido, nombre y fecha de nacimiento y justificar dicha identificación con los documentos exigidos por el tercer país.

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

Tabla 2: Información estadística sobre otros procedimientos relacionados con la inmigración

	2012	2013	2014	2015	2016	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios: Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas: Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>Otros motivos, por favor indique:</i></li> </ul>
<p>Número total de solicitudes de visados ante consulados en terceros países<sup>63</sup></p> <p style="text-align: center;">Schengen</p>						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios: Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas: Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>Otros motivos, por favor indique:</i></li> </ul>
<p>Número total de visados rehusados en consulados en terceros países<sup>64</sup></p> <p style="text-align: center;">Schengen</p>						<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios: Sí/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas: Sí/No</i></li> </ul>

<sup>63</sup> Si su Estado Miembro forma parte del Espacio Schengen estas estadísticas se recopilan a escala europea y no es necesario repetir las

<sup>64</sup> Ídem.

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

						<p>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</p> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de visados rehusados en consulados en terceros países debido a que el solicitante haya presentado un documento de viaje falso o falsificado	2780	3088	3264	2568	281	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</p> <p>&gt; No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</p> <p>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</p> <p>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</p> <p>Otros motivos, por favor indique:</p>
Número total de permisos de residencia por actividades remuneradas denegados debido a que la identidad del solicitante no se consideró suficientemente determinada					N.d.	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</p> <p>&gt; No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</p> <p>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</p> <p>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</p> <p>Otros motivos, por favor indique: IRRELEVANTE</p>
Número total de permisos de residencia por motivos de estudios denegados debido a que la identidad del solicitante no se consideró suficientemente determinada					N.d.	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</p> <p>&gt; No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</p> <p>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</p>

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

						<p>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</p> <p>Otros motivos, por favor indique: <b>IRRELEVANTE</b></p>
Número total de permisos de residencia por motivos de familiares denegados debido a que la identidad del solicitante no se consideró suficientemente determinada					N.d.	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</p> <p>&gt; No se han realizado los registros necesarios; <i>Sí</i></p> <p>&gt; La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</p> <p>&gt; Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</p> <p>Otros motivos, por favor indique: <i>Anualmente se deniegan varios centenares de solicitudes debido a que el vínculo familiar no se considera debidamente acreditado.</i></p>

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

Tabla 3 Información estadística sobre los métodos empleados para determinar la identidad

Con carácter general, no pueden facilitarse estadísticas sobre asilo debido a las capacidades actuales de la base de datos. La totalidad de la información incluida a continuación se refiere a retorno.

	2012	2013	2014	2015	2016	Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)  <i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i>  <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios: Si/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas: Si/No</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Si/No</i></li> <li>&gt; <i>Otros motivos, por favor indique:</i></li> </ul>
Número total de casos en los que se realizó análisis lingüístico para determinar la identidad del nacional de tercer país	0	44	199	547	253	Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)  <i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i>  <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios: Si/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas: Si/No</i></li> <li>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Si/No</i></li> </ul> <i>Otros motivos, por favor indique:</i>
Número total de casos en los que se realizó una evaluación de edad para determinar si el nacional del tercer país era un menor					N.d.	Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)  <i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i>  <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios: Si/No</i></li> <li>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas: Si</i></li> </ul>

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

						<p>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></p> <p><i>Otros motivos, por favor indique:</i></p>
Número total de casos en los que se empleó el análisis de ADN para acreditar el vínculo familiar en casos de reagrupación familiar					N.d.	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <p>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios; Si</i></p> <p>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Sí/No</i></p> <p>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></p> <p><i>Otros motivos, por favor indique:</i></p>
Número total de casos en los que se emplearon entrevistas para determinar el país o región probable de origen					N.d.	<p>Información adicional (p.ej. fuentes, salvedades, causas de las tendencias, cinco primeras nacionalidades, junto con el número total de solicitudes)</p> <p><i>Si no pueden aportarse estadísticas, indique, por favor, los motivos</i></p> <p>&gt; <i>No se han realizado los registros necesarios; Sí/No</i></p> <p>&gt; <i>La información registrada no puede extraerse fácilmente para elaborar informes y estadísticas; Si</i></p> <p>&gt; <i>Las estadísticas se preparan únicamente para uso interno y no están disponibles al público. Sí/No</i></p> <p><i>Otros motivos, por favor indique:</i></p>

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

## SECCIÓN 1.3 LEGISLACIÓN COMUNITARIA Y NACIONAL RELEVANTE

**Acervo UE**

[A facilitar por el Proveedor de Servicios REM]

**Legislación nacional**

**P5.** ¿Ha cambiado la base legislativa de los procedimientos empleados para determinar la identidad en el marco del procedimiento de protección internacional y/o retorno con posterioridad al Estudio REM 2013 sobre “Determinación de la identidad”? No

En caso afirmativo, por favor, describa los motivos para dicho cambio (*p.ej. si responde a un cambio en el número de solicitudes de asilo e inmigrantes irregulares en su Estado (Miembro) desde 2014*).

**P6.** ¿Está estipulado en la legislación nacional el proceso empleado para comprobar la identidad de los nacionales de terceros países solicitantes de visados de turismo y de permisos de trabajo, estudios y reagrupación familiar? Sí

En caso afirmativo, indique brevemente qué documentos legislativos regulan el proceso de determinación de la identidad en el contexto de dichos procedimientos.

Ley 4/2000, de 11 de enero, Sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.  
 Reglamento de aplicación de la Ley 4/2000; R.D. 557/2011  
 Código de visados de la UE

## SECCIÓN 1.4 MARCO INSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO NACIONAL

**P7.** ¿Ha habido cambio alguno relativo a las autoridades nacionales responsables de determinar la identidad de los solicitantes de protección internacional y retorno con posterioridad al Estudio REM de 2013 sobre “Determinación de la identidad”? No

En caso afirmativo, por favor, describa dichos cambios e indique si son consecuencia del aumento/disminución de solicitudes de asilo e inmigrantes irregulares estos últimos años.

**P8.** ¿Cuáles son las autoridades nacionales responsables de verificar la identidad de los nacionales de terceros países solicitantes de visados de turismo y de permisos para estudios, reagrupación familiar y actividades remuneradas? Por favor, indique qué autoridades participan y en qué procedimiento de su Estado (Miembro) e indique a continuación el nombre de las correspondientes autoridades (aportando, si es posible, traducción al inglés, *p.ej. Rajavartiolaitos – Guardia de Fronteras Finesa; Migrationsverket – Agencia de Migraciones Sueca*).

oficinas consulares, puestos fronterizos, delegaciones y subdelegaciones del gobierno

**P9.** Por favor, describa brevemente para cada uno de los procedimientos migratorios considerados (solicitudes de protección internacional, expulsiones, solicitantes de visados y permisos de residencia) los distintos pasos seguidos para determinar la identidad de los nacionales de terceros países, incluyendo:

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

- Las partes del proceso que han sido automatizadas;<sup>65</sup>
- Tecnologías biométricas empleadas, en su caso: Tareas de identificación / verificación de identidad realizadas por un órgano decisorio o funcionario especializado:
- Función(es) centralizada(s) o descentralizada(s) de identificación.

**P10.** ¿Dispone su Estado (Miembro) de procedimientos específicos para determinar la identidad de nacionales de terceros países en el contexto de flujos migratorios excepcionales (*p.ej. en virtud del enfoque de "Puntos Críticos" de la UE*)? **No**

En caso afirmativo, por favor describa brevemente los distintos pasos seguidos para determinar la identidad de los nacionales de terceros países, explicando en concreto en qué difieren esos de los procedimientos ordinarios descritos en la respuesta a la **P9** anterior.

**P11.** ¿Dispone su Estado (Miembro) de un centro de competencias central o similar entidad para las cuestiones asociadas a la identificación / verificación de identidad? **No**

En caso afirmativo, ¿cuáles son las responsabilidades de este centro?

- Cuestiones asociadas a la determinación de la identidad en el procedimiento para la concesión de protección internacional O en el procedimiento de ejecución del retorno de solicitantes de asilo rechazados) O de nacionales de terceros países solicitantes de visados y permisos de residencia O en varios (en su caso, indique cuáles) o la totalidad de dichos procedimientos
- Cuestiones asociadas a la verificación de documentos en el procedimiento relativo a cualquiera o a la totalidad de las anteriores categorías de inmigración.

En caso afirmativo:

- ¿Ha desarrollado dicho centro su propia base de datos / base de referencia para lo siguiente?
  - Documentos auténticos Sí/No
  - Documentos falsos Sí/No
- ¿Utiliza dicho Centro la base de datos iFADO (iPRADO) para comprobar documentos de identidad falsos? Sí/No
- ¿Utiliza dicho Centro el sistema EDISON? Sí/No
- ¿Ofrece dicho Centro?
  - Servicios de asesoramiento Sí/No
  - Asistencia mediante el desarrollo de métodos de gestión de la identidad Sí/No
  - Formación para los funcionarios de fronteras Sí/No
  - Apoyo con casos problemáticos Sí/No
- ¿Dispone dicho Centro de una unidad forense de documentos? Sí/No

<sup>65</sup> Automatización se define como "La utilización o introducción de equipos automáticos en un proceso o instalación de manufactura u otra naturaleza" (véase Oxford Dictionary <https://en.oxforddictionaries.com/definition/automation>, último acceso el 24 de marzo de 2017). Por ejemplo, se entenderá que la utilización de un lector de documentos automatiza parcialmente la realización de comprobación de documentos).

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

Si su Estado (Miembro) **no** dispone de un centro de competencias central, ¿de qué otras instituciones / sistemas dispone para ofrecer servicios de asesoramiento / otras formas de apoyo a los funcionarios encargados de determinar la identidad de los solicitantes de protección internacional o de los nacionales de terceros países solicitantes de visados de turismo y permisos a efectos de estudios, reagrupación familiar y actividades remuneradas?

La Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Policía Nacional dispone de:

- Una base de datos central de extranjeros (Adextra) (solicitantes de asilo, solicitantes y beneficiarios de permisos de residencia, expulsados).
- Expertos en documentos, con acceso a FADO y equipados con la tecnología necesaria.

Puede recurrirse a la Comisaría General de policía Científica de la Policía Nacional para realizar consultas biométricas.

Las dudas sobre la identidad de los nacionales de terceros países titulares de un permiso de residencia en España pueden consultarse con la Policía Nacional española (Comisaría General de Extranjería y Fronteras).

La autenticidad de los documentos españoles puede ser verificada por la autoridad emisora. Los documentos extranjeros deben ser comprobados por las autoridades del país de origen.

**P12.** ¿Están los funcionarios encargados de la determinación de la identidad de las antes citadas categorías de inmigrantes autorizados para acceder a las bases de datos de la UE que contienen información sobre nacionales de terceros países (p.ej. EURODAC, SIS II, VIS, etc.)? **Sí**

En caso afirmativo, indique por favor las autoridades que tienen acceso a cada una de las distintas bases de datos de la UE (p.ej. las autoridades de asilo tienen acceso a EURODAC y VIS)

La Policía Nacional, encargada de los procedimientos de retorno, tiene acceso a base de datos nacionales, SIS, VIS y EURODAC.

Las autoridades de asilo solicitan a la Policía Nacional datos de EURODAC y de las bases de datos nacionales. La autoridad española de asilo dispone de acceso directo a VIS y Adextra.

El MAE español (Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios) dispone de acceso a VIS y SIS II.

En caso negativo, ¿están los funcionarios encargados de la determinación de la identidad de estos solicitantes autorizados contactar directamente?

En caso afirmativo, indique por favor cómo se producen dichas interacciones

## Sección 2: Métodos para la determinación de la identidad

El objetivo de la presente Sección es ofrecer una visión general de los tipos de documentos y métodos empleados para determinar la identidad de los nacionales de terceros países en el contexto de los distintos procesos migratorios.

### SECCIÓN 2.1: DEFINICIÓN Y DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA IDENTIDAD

En el presente apartado se estudian los documentos exigidos / aceptados para determinar la identidad de los nacionales de terceros países en los distintos procesos migratorios.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

**P13** ¿Qué definiciones jurídicas u operativas de identidad (en su caso) se emplean con respecto a (a) solicitantes de protección internacional, y (b) el proceso de retorno, y (c) solicitudes de visados de corta y larga duración y permisos a efectos de estudios, reagrupación familiar y actividades remuneradas?

La legislación no contempla ninguna definición. Cada uno de los procedimientos exige la presentación de determinados datos.

**P14.** ¿Qué tipos de documentos y otra información aceptan las autoridades de su Estado (Miembro) como acreditativos (coadyuvantes para la determinación) de la identidad de las antes citadas categorías de inmigrantes? Por ejemplo:

- Documentos oficiales de viaje: Pasaportes, documentos de identidad;
- Otros documentos: Certificados de nacimiento, certificados de divorcio, certificados de matrimonio,
- Por favor, indique si su Estado (Miembro) toma en consideración documentos informales (de residencia) en el proceso de identificación, como por ejemplo documentos de registro expedidos por ACNUR. Sí, pero en apoyo de otros documentos.

Tabla 4 Documentos aceptados como acreditativos (coadyuvantes para la determinación) de la identidad

Tipo de documento	(a) solicitantes de protección internacional	(b) para el proceso de retorno	(c) nacionales de terceros países solicitantes de visados de turismo y de permisos para estudios, reagrupación familiar y actividades remuneradas
<b>Documentos oficiales de viaje: Pasaportes, documentos de identidad</b>	<i>Sí</i> <i>Ambos</i>	<i>Sí</i> <i>Ambos</i>	<i>Sí</i> <i>Ambos</i>
<b>Otros documentos: certificados de nacimiento, permiso de conducción, certificados de divorcio, certificados de matrimonio, certificados de estudios, registros de propiedad, etc.</b>	<i>Sí</i> <i>Todos ellos pueden servir para determinar la identidad y el país de origen en las solicitudes de asilo.</i>	<i>Sí</i> <i>Cualquier documento aceptado por el país de origen para expedir documentos de viaje.</i>	<i>Sí</i> <i>Cualquier documento aceptado por el país de origen para expedir documentos de viaje.</i>
<b>Documentos informales (de residencia), como por ejemplo documentos de registro expedidos por ACNUR</b>	<i>Sí</i> <i>Todos ellos pueden servir para determinar la identidad y el país de origen en las solicitudes de asilo.</i>	<i>Sí</i> <i>Cualquier documento aceptado por el país de origen para expedir documentos de viaje.</i>	<i>Sí</i> <i>Cualquier documento aceptado por el país de origen para expedir documentos de viaje.</i>

**P15a.** Por favor, indique en la medida de lo posible si la(s) autoridad(es) competente(s) aceptan copias y qué tipos de documentos son considerados por las autoridades nacionales como documentos básicos o acreditativos.

A menudo se remiten copias de los documentos de viaje o documentos de identidad de los expulsados a las autoridades del país de origen para la expedición de documentos de viaje.

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

Se aceptan copias de documentos en las solicitudes de asilo.

Para los visados de turismo y los permisos para estudios, reagrupación familiar y actividades remuneradas sólo se admiten los documentos originales.

**P15b.** ¿Cuáles son los principales problemas a los que se enfrenta su Estado (Miembro) para determinar la autenticidad (o carácter genuino) de los documentos?

La cooperación del país de origen (retorno).

La excesiva carga de trabajo de las oficinas consulares, la elevada tasa de documentos falsos en determinados países, la dificultad para verificar la autenticidad de los documentos electrónicos.

**P15c.** ¿Ha variado alguno de estos problemas comparado con lo indicado en su contribución al Estudio REM de 2013 sobre "Determinación de la identidad"? **No.**

En caso afirmativo, indique por favor los motivos para dicha variación, *p.ej. el Estado (Miembro) ha recibido grandes números de inmigrantes y solicitantes de asilo estos últimos años, lo que ha incrementado la carga de trabajo de las autoridades encargadas de la verificación de documentos.*

**P16.** ¿Existen en su Estado (Miembro) directrices nacionales para el control, por parte de las autoridades competentes, de la identidad de la persona y de los documentos de identidad en los distintos procedimientos migratorios? **No.**

En caso afirmativo, ofrezca por favor, si es posible, una referencia de las correspondientes directrices y del procedimiento en el marco del cuál éstas se aplican.

**P17.** ¿En qué situaciones, y por parte de qué autoridades, se detectan con mayor frecuencia los documentos falsos en el contexto de las solicitudes de visados y permisos de residencia (*p.ej. en el control de fronteras, por las autoridades de inmigración o por otras agencias estatales*)?

Oficinas consulares y puestos fronterizos

**P18.** ¿Existe alguna exención a la obligación de presentar un documento oficial de viaje para los nacionales de terceros países solicitantes de visados y permisos de residencia? **No**

En caso afirmativo, ¿qué grupos o grandes nacionalidades se benefician de dicha exención? y ¿Están estas exenciones estipuladas en la legislación o las directrices nacionales?

## SECCIÓN 2.2: MÉTODOS EMPLEADOS EN AUSENCIA DE PRUEBA DOCUMENTAL DE IDENTIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE ASILO / RETORNO

*En este apartado se estudian los métodos empleados cuando no se dispone de documentación creíble para acreditar la credibilidad de las declaraciones del nacional de un tercer país, y la ponderación relativa que se otorga al resultado de los métodos empleados por los Estados (Miembros). Este apartado se centra en los procedimientos de asilo y retorno, en los que la ausencia de documentación creíble constituye un problema habitual.*

*En las siguientes tablas se enumeran distintos métodos. Cuando proceda, indique sucintamente los cambios introducidos respecto a la situación descrita en el Estudio REM de 2013 sobre "Determinación de la identidad". Para*

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

cada uno de los métodos enumerados, si se han introducido modificaciones con posterioridad a 2013 como consecuencia de cambios legislativos o por consideraciones de fiabilidad, eficiencia o carga de trabajo.

**P19a.** En su Estado (Miembro), ¿emplean las autoridades nacionales (o prevén emplear) cualquiera de los métodos que se indican a continuación para determinar la identidad de los nacionales de terceros países incurso en procedimientos de asilo / retorno?

Indique, por favor, para cada uno de los métodos empleados, quién lo ejecuta (esto es, órganos generales de decisión, especialistas internos o partes externas). Indique también si el método es **obligatorio** (esto es, está consagrado en la legislación), si forma parte de la **práctica habitual** (esto es, empleado en la mayoría de los casos, pero no consagrado en la legislación) o si es **opcional** (esto es, no está consagrado en la legislación y únicamente se emplea en algunos casos).

Tabla 5: Métodos **empleados** para determinar la identidad en los procedimientos de asilo / retorno (I)

Método	Solicitantes de protección internacional	Expulsión de solicitantes a los que se haya denegado la protección internacional
<b>Análisis lingüístico para determinar el país o región probable de origen</b>	<i>Sí: forma parte de la práctica habitual</i>	<i>Sí: opcional</i>
<b>Evaluación de edad para determinar la edad probable</b>	<i>Sí: obligatorio</i> <i>Los menores y menores no acompañados son objeto de salvaguardas procesales específicas.</i>	<i>Sí: obligatorio</i> <i>Los procedimientos son totalmente distintos para los menores, por lo que la primera medida es determinar si el extranjero retornado es un menor.</i>
<b>Entrevistas para determinar el país o región probable de origen (u otros elementos de la identidad, como religión y grupo étnico)<sup>66</sup></b>	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>Sí: opcional</i>
<b>Documentos y transacciones electrónicas con las autoridades relacionados con la identidad (p.ej. impuestos, prestaciones sociales)</b>		<i>Sí: opcional</i>
<b>Documentos y transacciones electrónicas con el sector privado relacionados con</b>		<i>Sí: opcional</i>

<sup>66</sup> Esto dependerá de los elementos que incluya la definición nacional de "identidad" empleada en el contexto de los procedimientos cubiertos por el presente Estudio. Véase Sección 2.1.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

la identidad (p.ej. bancos)		
Documentos y transacciones electrónicas relacionados con redes sociales		<i>Sí: opcional</i>
Smartphones y otros dispositivos digitales: ¿Pueden las autoridades policiales / de inmigración confiscar (temporal o permanentemente) dichos dispositivos y acceder al contenido de los mismos en su esfuerzo por determinar o verificar una identidad?		<i>Sí: Con orden judicial</i>
Otros	<i>Se toma en consideración cualquier prueba aportada por el solicitante de asilo para determinar la justificación de la protección internacional.</i>	<i>El contacto con las misiones diplomáticas de terceros países acreditadas en España forma parte de la práctica habitual.</i>

Tabla 6 Métodos **empleados** para determinar la identidad en los procedimientos de asilo / retorno (I)

Método	Solicitantes de protección internacional		Expulsión de solicitantes a los que se haya denegado la protección internacional	
	Base de datos nacional	Base de datos europea	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas		<i>Sí: obligatorio</i>	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>Sí: obligatorio</i>
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: forma parte de la práctica habitual</i>	<i>Sí: es práctica habitual</i>	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>Sí: es práctica habitual</i>
Escáner de iris para comparación con las bases de datos nacionales	<i>No</i>	<i>N.d.</i>	<i>No</i>	<i>N.d.</i>
Análisis de ADN	<i>No</i>	<i>N.d.</i>	<i>Sí: opcional</i>	<i>N.d.</i>

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

			<i>Empleado para determinar vínculos familiares con menores</i>	
<b>Otros casos (por favor, describa, p.ej. tipo de cooperación o contactos con terceros países, como misiones diplomáticas)</b>				

Tabla 7 Métodos que las autoridades nacionales **prevén emplear** para determinar la identidad en los procedimientos de asilo / retorno (I)

Método	Solicitantes de protección internacional	Expulsión de solicitantes a los que se haya denegado la protección internacional
<b>Análisis lingüístico para determinar el país o región probable de origen</b>		
<b>Evaluación de edad para determinar la edad probable</b>		
<b>Entrevistas para determinar el país o región probable de origen (u otros elementos de la identidad, como religión y grupo étnico)<sup>67</sup></b>		
<b>Documentos y transacciones electrónicas con las autoridades relacionados con la identidad (p.ej. impuestos, prestaciones sociales)</b>		
<b>Documentos y transacciones electrónicas con el sector privado relacionados con la identidad (p.ej. bancos)</b>		

<sup>67</sup> Esto dependerá de los elementos que incluya la definición nacional de "identidad" empleada en el contexto de los procedimientos cubiertos por el presente Estudio. Véase Sección 2.1.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

Documentos y transacciones electrónicas relacionados con redes sociales		
Smartphones y otros dispositivos digitales: ¿Pueden las autoridades policiales / de inmigración confiscar (temporal o permanentemente) dichos dispositivos y acceder al contenido de los mismos en su esfuerzo por determinar o verificar una identidad?		
Otros		

Tabla 8: Métodos que las autoridades nacionales **prevén emplear** para determinar la identidad en los procedimientos de asilo / retorno (II)

	Base de datos nacional	Base de datos europea	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas				
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas				
Escáner de iris para comparación con las bases de datos nacionales				
Análisis de ADN				
Otros casos (por favor, describa, p.ej. tipo de cooperación o contactos con terceros países, como misiones diplomáticas)				

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

**P19b** ¿Se compara la información (biométrica) de identidad aportada por el solicitante de asilo con la información de identidad disponible en VIS?

**Sí**, para todos los solicitantes de asilo

- o Por favor, indique desde cuándo se realizan estas comprobaciones: \_\_\_\_\_
- o ¿Se elaboran estadísticas sobre el número comparaciones intentadas y los resultados de las mismas? **No**
- o ¿Qué proporción de comparaciones arroja un “resultado” positivo (aproximadamente)? \_\_\_\_\_ N.d.

**P19c.** ¿Ha introducido su Estado (Miembro) algún cambio en los métodos empleados para determinar la identidad de los solicitantes en los procedimientos de asilo / retorno desde 2013? **No**.

En caso afirmativo, indique brevemente la motivación para dichos cambios, explicando, p.ej. por qué se han introducido nuevos métodos, si existe una jerarquía u orden distinto en los métodos empleados. Si es posible, indique también cualquier nuevo estudio realizado que aporte pruebas de la fiabilidad de los métodos empleados.

**P19d.** Si estos últimos años su Estado (Miembro) ha registrado un incremento en el número de solicitantes de protección internacional y en la inmigración irregular, ¿ha tenido esto algún efectos sobre los métodos empleados (p.ej. se ha dado prioridad a determinados métodos para tratar con nacionalidades concretas, la capacidad para hacer uso de determinados métodos ha estado sometida a presión por la falta de suficientes recursos de personal, etc.)? **No (asilo)**

En caso afirmativo, por favor, indique

**P20.** ¿Ha publicado su Estado (Miembro) directrices o mejores prácticas sobre el empleo de los distintos métodos? **Sí**

En caso afirmativo, por favor, indique

Un protocolo conjunto para menores no acompañados.

### SECCIÓN 2.3: MÉTODOS EMPLEADOS PARA VERIFICAR LA IDENTIDAD DE LOS NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES EN OTROS PROCEDIMIENTOS MIGRATORIOS

*Este apartado se centra en los métodos empleados para verificar la identidad del nacional de un tercer país en el marco de los procedimientos relativos a solicitudes de visados de corta duración y de permisos de residencia por motivos familiares o de estudios o a efectos de actividades remuneradas. Con la excepción parcial de la reagrupación familiar, donde en ocasiones no hay pruebas documentales, en el marco de estos procedimientos los solicitantes están normalmente obligados a aportar prueba documental de su identidad. El desafío radica, por tanto, en verificar que los nacionales de terceros países de que se trate son quienes dicen ser.*

*En las siguientes tablas se enumeran distintos métodos. Cuando proceda, indique también si el método es **obligatorio** (esto es, está consagrado en la legislación), si forma parte de la **práctica habitual** (esto es, empleado en la mayoría de los casos, pero no consagrado en la legislación) o si es **opcional** (esto es, no está consagrado en la legislación y únicamente se emplea en algunos casos). Los motivos para seleccionar algunos métodos como obligatorios u opcionales pueden guardar relación con la legislación nacional reseñada en la Sección 1.2, a la que su Estado (Miembro) podrá referirse en sus respuestas.*

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

**P21.** ¿Debe el solicitante de una autorización de estancia o de permiso de residencia presentar un documento de viaje oficial? **Sí**

¿Existe alguna excepción a esta norma? **No**. En caso afirmativo, por favor, indíquela:

--

**P22.** ¿Emplean (o prevén emplear) las autoridades nacionales los métodos que se indican a continuación para determinar la identidad de los nacionales de terceros países en el marco de los procedimientos relativos a solicitudes de visados de corta duración y de permisos de residencia por motivos familiares o de estudios o a efectos de actividades remuneradas? **Sí**

Por favor, indíquelo cumplimentado la siguiente tabla:

Tabla 9 Métodos **empleados** para determinar la identidad

Visados de corta duración		
Método	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: forma parte de la práctica habitual</i>	<i>Sí: obligatorio</i>
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>Sí: obligatorio</i>
Otros (por favor, indíquelos)		
Permiso de residencia por motivos de estudios		
Método	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>No</i>	<i>No</i>
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>No</i>
Otros (por favor, indíquelos)		
Permiso de residencia por motivos de actividades remuneradas		
Método	Base de datos nacional	Base de datos europea

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

<b>Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas</b>	<i>No</i>	<i>No</i>
<b>Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas</b>	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>No</i>
<b>Otros (por favor, indíquelos)</b>		
<b>Permiso de residencia por motivos de familia</b>		
<b>Método</b>	<b>Base de datos nacional</b>	<b>Base de datos europea</b>
<b>Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas</b>	<i>No</i>	<i>No</i>
<b>Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas</b>	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>No</i>
<b>Análisis de ADN</b>	<i>Sí: opcional</i>	<i>No</i>
<b>Otros (por favor, indíquelos)</b>		

Tabla 10: Métodos que las autoridades nacionales **prevén emplear** para determinar la identidad

<b>Visados de corta duración</b>		
<b>Método</b>	<b>Base de datos nacional</b>	<b>Base de datos europea</b>
<b>Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas</b>	<i>Sí: forma parte de la práctica habitual</i>	<i>Sí: obligatorio</i>
<b>Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas</b>	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>Sí: obligatorio</i>

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

Otros (por favor, indíquelos)		
<b>Permiso de residencia por motivos de estudios</b>		
Método	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>No</i>	<i>No</i>
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>No</i>
Otros (por favor, indíquelos)		
<b>Permiso de residencia por motivos de actividades remuneradas</b>		
Método	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>No</i>	<i>No</i>
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>No</i>
Otros (por favor, indíquelos)		
<b>Permiso de residencia por motivos de familia</b>		
Método	Base de datos nacional	Base de datos europea
Huellas dactilares para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>No</i>	<i>No</i>
Fotografía para comparación con las bases de datos nacionales y europeas	<i>Sí: obligatorio</i>	<i>No</i>
Análisis de ADN	<i>Sí: opcional</i>	<i>No</i>

Otros (por favor, indíquelos)		

### Sección 3: Procedimiento

En esta Sección se estudia el modo en que los distintos métodos antes indicados se combinan para la determinación de los nacionales de terceros países, y el modo en que se emplean los resultados para dictar una resolución en el contexto de los distintos procedimientos migratorios.

#### SECCIÓN 3.1 ESTATUS Y PONDERACIÓN DE LOS DISTINTOS MÉTODOS Y DOCUMENTOS PARA DETERMINAR LA IDENTIDAD

**P23.** Sobre la base de la información obtenida mediante los métodos indicados en la Sección 2, ¿cómo se adopta una resolución sobre la determinación de la identidad?

- ¿Se asigna un mayor peso a unos métodos que a otros? **Sí**

En caso afirmativo, por favor indique qué métodos y por qué se consideran más fiables, y si esto está estipulado en la legislación, en la política o en las directrices prácticas.<sup>68</sup>

(Retorno) Los documentos de identidad y viaje constituyen la base. No obstante, estos pueden haber sido obtenidos de forma fraudulenta y puede ser necesaria una evaluación de edad, o la comparación de los datos biométricos con bases de datos nacionales o europeas puede revelar una identidad distinta. Cuando no se dispone de documentos o únicamente se dispone de fotocopias de los mismos, pueden ser necesarias entrevistas por parte de las autoridades del país de origen. Estos mismos principios se aplican, con carácter general, en el asilo, aunque no se realizan entrevistas dado que el propósito de la identidad forma parte del proceso, pero el objetivo principal es determinar si la protección internacional está justificada.

(Visados y Permisos de residencia) Las huellas dactilares ofrecen mayor fiabilidad que las fotografías, conforme a las directrices prácticas.

- ¿Es necesario que los resultados obtenidos con los distintos métodos empleados sean consistentes? **No**

- En caso afirmativo, por favor indique:

**P24.** ¿Se emplea un sistema o escala de “clasificación” para indicar el grado en que se ha determinado la identidad (p.ej. desde “indocumentado”, pasando por “suficientemente acreditada” o “tiene el beneficio de la duda”, hasta “plenamente documentada y verificada”)? **No**

En caso afirmativo, por favor describa brevemente este sistema y explique si, en este sentido, se aplica alguna distinción entre protección internacional, retorno y otros procedimientos asociados a la inmigración.

**P25.** ¿Están considerándose futuras medidas para el establecimiento o desarrollo del sistema de “clasificación”? **No**

<sup>68</sup> Los Estados Miembros pueden presentar importantes diferencias en el modo en que tratan a los solicitantes de protección internacional cuyas declaraciones sobre su identidad no están respaldadas por pruebas documentales válidas, no sólo en los métodos que pueden o deberían emplear, sino también en el peso que asignan al resultado de algunos de estos métodos. El objetivo es, por tanto, destacar estas diferencias, en el supuesto de que existan.

**Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración**

En caso afirmativo, por favor describa brevemente este sistema y explique si, en este sentido, se aplica alguna distinción entre protección internacional, retorno y otros procedimientos asociados a la inmigración.

### SECCIÓN 3.2 RESOLUCIONES DICTADAS POR LAS AUTORIDADES COMPETENTES SOBRE LA BASE DEL RESULTADO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DE LA IDENTIDAD

#### Solicitud de protección internacional

**P26a.** ¿Influye el resultado del procedimiento para la determinación de la identidad del solicitante de protección internacional en la recomendación para “conceder la protección internacional”, “denegar la protección internacional” o “aplazar la resolución”?

No.

Describa, por favor, los cambios introducidos respecto a lo indicado en su contribución nacional al Estudio REM de 2013 sobre “Determinación de la identidad”

**P26b.** Si su Estado (Miembro) ha registrado un incremento en el número de solicitantes de asilo / inmigrantes irregulares en los últimos años, ¿cómo ha afectado dicho incremento en el procedimiento para dictar resolución? Por ejemplo:

- ¿Se ha complicado para las autoridades nacionales el proceso para dictar resolución? No.
- ¿Han dejado de emplear las autoridades nacionales determinados métodos para la determinación de la identidad? No.
- ¿Ha disminuido la calidad de los métodos empleados? No.
- En caso de haber respondido afirmativamente a cualquiera de las anteriores preguntas, desarrolle su respuesta (con referencias a cualesquiera informes/estudios disponibles)

#### Retorno

**P27a.** ¿Influye el resultado de la determinación de la identidad en la recomendación de “aplazamiento del ”?

Describa, por favor, los cambios introducidos respecto a lo indicado en su contribución nacional al Estudio REM de 2013 sobre “Determinación de la identidad”

El retorno se pospone cuando no se puede determinar suficientemente la identidad. No se han producido cambios desde 2013.

**P27b.** ¿Están disponibles los resultados del trabajo realizado para determinar la identidad en el marco del proceso de protección internacional para las autoridades que preparan el retorno forzoso? Sí

Por favor describa las medidas suplementarias relativas a la determinación de la identidad que, en su caso, puedan ser necesarias para que las autoridades del país de recepción esté dispuesto a aceptar el retorno.

Debe disponerse de documento de viaje, de identidad o de un salvoconducto, o éste debe ser expedido por el tercer país.

#### Procedimiento para nacionales de terceros países solicitantes de visados y permisos de residencia

**P28a.** ¿Influye el resultado de la determinación de la identidad en la recomendación de “concesión del permiso de residencia”, “denegación del permiso de residencia” o “aplazamiento de la resolución”?

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

Cuando no puede acreditarse la identificación, se deniega el visado.

**P28b.** ¿Qué importancia reviste la determinación de la identidad, comparada con otros factores considerados para dictar una resolución general? Por ejemplo, cuando no puede determinarse la identidad, ¿resulta esto *de facto* en una resolución negativa? ¿Se concede más importancia en algunos casos a otros factores, como los vínculos familiares, los problemas de salud u otros motivos humanitarios que a la determinación de la identidad? **Sí y No**

En caso afirmativo, por favor, indique

Sí, da lugar a una resolución negativa; no, no se concede más importancia a otros factores.

## Sección 4: Bases de datos y procedimientos informáticos

*En esta Sección se exploran los datos personales que se recogen en el marco de los procedimientos migratorios y los acuerdos de intercambio de datos existentes.*

### SECCIÓN 4.1 MARCO JURÍDICO

**P29a.** ¿Mantienen las autoridades encargadas de la determinación / verificación de identidad de su Estado (Miembro) Memorandos de Entendimiento u otros acuerdos para el intercambio de datos personales con los siguientes?

- Otras agencias / departamentos Sí.
- Transportistas No.
- Autoridades de uno o varios otros países No.
- Organizaciones internacionales No.
- Entidades privadas No.
- Otros No.

En caso afirmativo, por favor, indique si es posible la otra agencia, transportista, países u organizaciones/entidades:

**El Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Asuntos Exteriores** tienen acceso a la base de datos de extranjeros (Adextra) que mantiene la Policía Nacional. La oficina española de asilo también tiene acceso a la base de datos Adextra (únicamente para consultas).

**P29b.** Por favor, indique a continuación los acuerdos y, si es posible, compártalos mediante documentos adjuntos. Si no es posible compartir los documentos, ofrezca por favor un breve resumen de la información que contienen.

### SECCIÓN 4.2 PROCEDIMIENTOS INFORMÁTICOS Y BASES DE DATOS

**P30.** ¿Qué datos personales se recogen en las bases de datos nacionales<sup>69</sup> en el marco de los distintos procedimientos migratorios? Esto es, datos biográficos (p.ej. nombre, nacionalidad, lugar de nacimiento, documentos de identidad) y datos biométricos (p.ej. huellas dactilares, fotografías, ADN). Por favor describa los datos que se recogen en cada uno de los procedimientos migratorios estudiados e indique el nombre de las correspondientes bases de datos.

La base de datos de extranjeros (Adextra) contiene información biográfica, fotografías y huellas dactilares.

Existe una base de datos electrónica específica para el asilo, que incluye datos personales: nombre, nacionalidad, lugar de nacimiento, documentos de identidad.

Vis nacional: nombre, nacionalidad, lugar de nacimiento, documento de identidad, fotografía, con carácter general. Información adicional en función del tipo de visado (nombre del empleador, lugar de trabajo en caso de permiso de trabajo; datos personales del familiar en caso de reagrupación familiar; nombre y domicilio del centro de enseñanza en caso de visado de estudiante). Los documentos que se acompañen pueden ser escaneados y almacenados en la base de datos.

<sup>69</sup> Los PNC REM no necesitan aportar información sobre los datos recogidos en el marco de los grandes sistemas de gestión de información de la UE (EURODAC, VIS y SIS II), ya que los requisitos de recogida de datos en este ámbito están estandarizados a escala Europea y serán detallados directamente por el Proveedor de Servicios REM en el Informe de Síntesis.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

## SECCIÓN 4.3 UTILIZACIÓN DE BASES DE DATOS EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN

**P31.** ¿Qué bases de datos relativas a la identidad son gestionadas por las autoridades que participan en los procesos migratorios? (p.ej. el registro nacional de población lo administra la policía; el sistema nacional de entradas/salidas lo gestiona la autoridad de vigilancia de fronteras; el Punto Nacional de Acceso a Eurodac lo gestiona la autoridad de asilo).

La base de datos nacional sobre extranjeros (Adextra) es administrada por la Policía Nacional. Eurodac es administrado por la por la Policía Nacional, por delegación de la Oficina de Asilo. VIS es administrado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y por el Ministerio del Interior en el caso de los visados expedidos en la frontera. SIS es administrador por el Ministerio del Interior.

**P32a.** ¿Cuáles son las bases de datos, listas de vigilancia o herramientas de referencia, regionales, nacionales e internacionales, se emplean a efectos de identificación cuando un nacional de un tercer país solicita protección internacional, un visado o un permiso de residencia? Por favor, indique en la siguiente tabla las bases de datos empleadas para procedimientos concretos

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

Tabla 11 Bases de datos, listas de vigilancia y herramientas de referencia empleadas para determinación de la identidad en procedimientos relacionados con la inmigración

	VIS	SIS	EURODAC	Bases de datos y listas de vigilancia nacionales
<b>Protección internacional</b>	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Retorno</b>	Sí	Sí	Opcional	Sí
<b>Visados de corta duración</b>	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Visados de larga duración y permiso de residencia por motivos de estudios</b>	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Visados de larga duración y permiso de residencia por motivos familiares</b>	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Visados de larga duración y permiso de residencia por motivos de actividades remuneradas</b>	Sí	Sí	Sí	Sí

Obsérvese que, en los casos de asilo, el acceso a algunas de las bases de datos (Eurodac, SIS) se realiza a través de solicitudes a la Policía Nacional.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

**P32b.** ¿Existe algún dato que las autoridades pudieran considerar de utilidad que todavía no se recoja o almacene?  
No

En caso afirmativo, por favor, indique

#### SECCIÓN 4.4. CAMBIOS RECIENTES Y PREVISTOS

**P33a.** Resuma, por favor, los principales cambios recientes que afecten al tratamiento de datos personales en el marco de los procedimientos y bases de datos relativos a inmigración (a escala nacional / regional), incluyendo, cuando proceda, lo siguiente:

- Inclusión de nuevos elementos de identidad de las personas en los sistemas existentes (esto es, datos biográficos o biométricos)
- Nuevas bases de datos, centralización de bases de datos o interconexión de sistemas

Inclusión de huellas dactilares y centralización de bases de datos con la implementación de VIS II.

**P33b.** Por favor resuma las medidas piloto recientes / previstas en el ámbito de la arquitectura de gestión de identidad y de intercambio de datos.

N.d.

#### SECCIÓN 5: DISCUSIÓN Y EVALUACIÓN.

**P34.** ¿Están las medidas (efectivas o previstas) antes descritas siendo actualmente objeto de discusión en su Estado Miembro? No

En caso afirmativo, por favor describa las principales cuestiones objeto de discusión y los actores que participan en el debate. Entre las fuentes del debate nacional a incluir pueden figurar noticias en la prensa nacional, debates parlamentarios y declaraciones de Organizaciones No Gubernamentales /Organizaciones de la Sociedad Civil u Organizaciones Internacionales.

**P35.** ¿Han sido las medidas antes descritas evaluadas por las autoridades (nacionales) de protección de datos o entidades similares y/o expertos jurídicos? No

En caso afirmativo, por favor indique las correspondientes autoridades / expertos, describa las conclusiones a que han llegado e indique si y, en su caso, cómo se han tomado en consideración dichas conclusiones para el diseño de nuevas medidas o para la revisión de las existentes.

#### SECCIÓN 6: CONCLUSIONES EXTRAÍDAS DE LA CONTRIBUCIÓN NACIONAL

*En esta Sección se resumirán las principales conclusiones del Estudio y se presentarán conclusiones relevantes para el legislador, tanto en el ámbito nacional como de la UE.*

**P36.** Considerando los objetivos del presente Estudio Monográfico, ¿qué conclusiones podría extraer de las constataciones a las que se ha llegado durante la elaboración de su Contribución Nacional? ¿Qué importancia tienen sus conclusiones para el legislador (nacional y/o de la UE)? *Por favor, realice una distinción entre protección internacional, el proceso de retorno forzoso y otros canales (legales) de inmigración.*

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

La determinación de la identidad reviste importancia en todos los procesos migratorios. En el proceso de visados, y en la mayoría de los casos en el proceso para el permiso de residencia, no se puede permitir la entrada en España a las personas que carezcan de un documento de viaje válido. Por el contrario, la presentación de documentos de identidad no se exige, por ejemplo, cuando se considera que la persona está necesitada de protección internacional. No obstante, cuando no se puede verificar la identidad de una persona mediante su documentación, son necesarias investigaciones adicionales por parte de las autoridades.

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración***Anexo 1**

En referencia con **P8**, cumplimente por favor la siguiente tabla indicando con una "X" las autoridades / instituciones nacionales encargadas principalmente de los procedimientos de determinación de identidad para cada uno de los procedimientos considerados.

Tabla 12 Autoridades / instituciones nacionales encargadas de la determinación de la identidad en los distintos procedimientos migratorios

	Protección internacional	Retorno	Visados de corta duración	Visados de larga duración / permisos de residencia por motivos familiares	Visados de larga duración / permisos de residencia por motivos de estudios	Visados de larga duración / permisos de residencia por motivos de actividades remuneradas
<b>Consulados / Embajadas</b>	X	Opcional	X	X	X	X
<b>Autoridades de inmigración</b>	X					
<b>Autoridades de asilo</b>	X					
<b>Policía</b>	X	Policía Nacional				
<b>Guardia de fronteras</b>	X					
<b>Servicios de seguridad</b>						
<b>Centro de identificación</b>						
<b>Otros (por favor, añada filas para especificarlos)</b>						

**Anexo 2**

En referencia con **P9**, ofrezca por favor una breve explicación del modo en que se organiza el procedimiento de determinación de la identidad. Para cada uno de los procedimientos considerados, cumplimente la tabla siguiente con información general sobre las distintas medidas de identificación, incluyendo:

*Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración*

- Las partes del proceso que han sido automatizadas;<sup>70</sup>
- Tecnologías biométricas empleadas, en su caso;
- Tareas de identificación / verificación de identidad realizadas por un órgano decisorio o funcionario especializado;
- Función(es) centralizada(s) o descentralizada(s) de identificación.

Tabla 13 Medidas procesales adoptadas para determinar la identidad de los nacionales de terceros países en los distintos procedimientos migratorios

Procedimiento migratorio	Medidas del procedimiento para determinar la identidad
<b>Protección internacional</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprobación de la existencia de documentos de viaje o identidad válidos.</li> <li>2. Consulta de bases de datos con elementos biográficos y biométricos</li> <li>3. Determinación de la edad, si fuera necesario.</li> <li>4. Cualquier otra documentación presentada por el solicitante de asilo.</li> </ol>
<b>retorno forzoso</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprobación de la existencia de documentos de viaje o identidad válidos.</li> <li>2. Consulta de bases de datos con elementos biográficos y biométricos</li> <li>3. Determinación de la edad, si fuera necesario.</li> <li>4. Participación de las autoridades de los países de origen: consulados y misiones de identificación.</li> </ol>
<b>Visados de corta duración</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprobación de la existencia de documentos de viaje o identidad válidos.</li> <li>2. Consulta de bases de datos con elementos biográficos y biométricos</li> </ol>
<b>Visados de larga duración / permisos de residencia por motivos familiares</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprobación de la existencia de documentos de viaje o identidad válidos.</li> <li>2. Determinación de la edad, si fuera necesario.</li> <li>3. Prueba voluntaria de ADN en caso de reagrupación familiar, si fuera necesaria</li> </ol>

<sup>70</sup> Automatización se define como "La utilización o introducción de equipos automáticos en un proceso o instalación de manufactura u otra naturaleza" (véase Oxford Dictionary <https://en.oxforddictionaries.com/definicion/automation>, último acceso el 24 de marzo de 2017). Por ejemplo, se entenderá que la utilización de un lector de documentos automatiza parcialmente la realización de comprobación de documentos).

***Desafíos y buenas prácticas para determinar la identidad del solicitante en el proceso de inmigración***

	4. Cualquier otra documentación presentada por el solicitante (p.ej. actas de estado civil, certificados de nacimiento)
<b>Visados de larga duración / permisos de residencia por motivos de estudios</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprobación de la existencia de documentos de viaje o identidad válidos.</li> <li>2. Cualquier otra documentación presentada por el solicitante.</li> </ol>
<b>Visados de larga duración / permisos de residencia por motivos de actividades remuneradas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comprobación de la existencia de documentos de viaje o identidad válidos.</li> <li>2. Cualquier otra documentación presentada por el solicitante.</li> </ol>