

*Revista Crítica Penal y Poder*  
2019, nº 18  
Diciembre (pp. )  
Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos  
Universidad de Barcelona



## **LOS REQUERIMIENTOS DE IDENTIFICACIÓN RACISTAS Y DETENCIONES EN EL CONTROL MIGRATORIO**

*RACIST IDENTITY CHECKS AND DETENTIONS IN THE FRAMEWORK OF MIGRATORY CONTROL*

**Margarita Martínez Escamilla\***

*Catedrática de Derecho penal. Universidad Complutense de Madrid*

**José Miguel Sánchez Tomás\***

*Letrado del Tribunal Constitucional*

*Profesor Titular de Derecho penal. Universidad Rey Juan Carlos*

### **RESUMEN**

*Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en frecuentes ocasiones hacen un uso incorrecto de las potestades coercitivas del Estado en el desarrollo de las políticas de control de inmigración irregular. Son claras manifestaciones de ese incorrecto uso los requerimientos de identificación y las detenciones de personas en atención a su supuesta condición de inmigrante en situación de irregularidad, que recaen sobre personas seleccionadas en atención principalmente a su perfil étnico. El objeto del presente trabajo es abordar la realidad de los requerimientos de identificación y la selección étnica que parece que los dirigen y de las detenciones por motivos migratorias para confrontarlos con la regulación constitucional y legal de estas potestades administrativas de identificación y de privación de libertad y poder verificar si se está haciendo un correcto uso de las mismas.*

**Palabras clave:** control migratorio, requerimientos de identificación, perfil étnico, detención preventiva, estancia irregular, extranjería.

---

\* Investigadora Principal del Proyecto I+D+i “La movilidad humana: entre los derechos y la criminalización” (IUSMIGRANTE), [DER2016-74865-R (AEI/FEDER, UE)], en cuyo marco se ha elaborado este artículo.

\* Miembro del Proyecto I+D+i “La movilidad humana: entre los derechos y la criminalización” (IUSMIGRANTE), [DER2016-74865-R (AEI/FEDER, UE)], en cuyo marco se ha elaborado este artículo.

## ABSTRACT

*The identity checks and detentions according to alleged immigrant irregular administrative conditions are clear expressions of such misuse. These practices are often applied to people who are mainly selected by their ethnic profile. The main purpose of this work is to approach the reality of identity checks and ethnic selection that seems to lead them, as well as arrests based on migratory reasons, in order to confront them with constitutional and legal regulation of these administrative checks power and deprivation of liberty, as well as to be able to verify whether properly use is being made.*

**Keywords:** migratory control, identity checks, ethnic profiling, detention, irregular stay, foreigners.

### 1. Introducción

La lucha contra la inmigración irregular ha supuesto para los estados europeos un ingente despliegue de medios materiales, pero también de instrumentos jurídicos que les permitan controlar una inmigración irregular que ha pasado a tener la calificación de desafío y amenaza para la seguridad nacional. Así lo acredita el hecho de que en España tanto en el documento de Estrategia de Seguridad Nacional de 2013 como el vigente de 2017 se establezca como uno de los objetivos y líneas de acción estratégica la ordenación de los flujos migratorios irregulares y que incluso orgánicamente dentro del Consejo de Seguridad Nacional uno de los cinco comités especializados sea el de inmigración. En ese contexto, es de entender la propensión de todo el aparato del estado a considerar al extranjero en situación de irregularidad migratoria como un peligroso enemigo frente al que resulta posible excepcionar derechos básicos.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en frecuentes ocasiones hacen un uso incorrecto de las potestades coercitivas del Estado en el desarrollo de las políticas de control de inmigración irregular. Son claras manifestaciones de ese incorrecto uso los requerimientos de identificación y las detenciones de personas en atención a su supuesta condición de inmigrante en situación de irregularidad que recaen sobre personas seleccionadas en atención principalmente a su perfil étnico. El objeto del presente trabajo es abordar la realidad de los requerimientos de identificación y la selección étnica que parece que los dirigen y de las detenciones por motivos migratorios para confrontarlos con la regulación constitucional y legal de estas potestades administrativas de identificación y de privación de libertad y poder verificar si se está haciendo un correcto uso de las mismas.

### 2. Los requerimientos de identificación

La potestad pública de requerimientos de identificación de los ciudadanos cuando no desarrollan ningún tipo de actividad sometida a licencia - por ejemplo, conducir vehículos a

motor - tiene su primer reconocimiento expreso en la ya derogada Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana (LOPSC 1992), ahora sustituida por la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (LOPSC 2015). La práctica de este tipo de requerimientos de identificación no debe infravalorarse si se atiende a las cifras que aporta el Ministerio del Interior en sus anuarios estadísticos ni tampoco puede olvidarse que se ha constituido en un elemento esencial de las políticas de control de la inmigración irregular. En términos absolutos, en el año 2002, al poco de la entrada en vigor de la Ley 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx), se practicaron en España 4.057.614 requerimientos de identificación callejeros. Pero, es a partir del año 2003, cuando la situación se descontrola arrojando las siguientes cifras: 13 930 865 (2003); 12 671 986 (2004); 13 531 854 (2005); 12 392 348 (2006), 10 096 244 (2007); 8 881 317 (2008); 8 340 938 (2009); 7 102 059 (2010); 8 773 862 (2011); 7 958 526 (2012); 6 580 050 (2013); 7 664 54 (2014); y 6 550 422 (2015).

A partir del año 2015 el Ministerio del Interior ha dejado de dar estas cifras. Desde luego, los datos muestran un panorama absolutamente desproporcionado impropio de un Estado de derecho en que la libertad se proclama como un valor superior del ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE). Estos números, referidos exclusivamente a controles de identidad practicados en las calles españolas al amparo de la legislación de seguridad ciudadana, son indicativos de un verdadero estado policial en que los jueces y miembros del Ministerio Fiscal, encargados del control de la legalidad y la proporcionalidad de la actuación de la autoridad gubernativa, no parecen tener nada que decir en defensa de los derechos de los ciudadanos. Existen también otros datos estadísticos adicionales que ponen de relieve la alta incidencia que tiene esta potestad de identificación en relación con la población extranjera y el control de la inmigración irregular (Silveira Gorski, 2011). Como después se expondrá más detalladamente, la imposibilidad de identificar *in situ* posibilita a la policía la conducción del ciudadano indocumentado a dependencias policiales para allí verificar la identidad del requerido. Pues bien, desde el año 2013 las personas conducidas a dependencias policiales han sido 43 773 (2013); 38 419 (2014); 30 369 (2015); 24 954 (2016); y 23 142 (2017); de los cuales eran extranjeros 23 129 (2013); 19 658 (2014); 14 712 (2015); 11 882 (2016); y 10 588 (2017). Ello es demostrativo de un amplísimo sesgo de extranjería en la práctica de este tipo de requerimientos que, como ya pusimos de manifiesto en otro trabajo (Martínez Escamilla y Sánchez Tomás, 2013), estaban claramente orientadas por un perfil racial.

La actual regulación de esta potestad de requerimiento de identificación está recogida en el art 16 LOPSC 2015. Este artículo, intitulado “Identificación de personas”, establece en su apartado primero que “En el cumplimiento de sus funciones de indagación y prevención delictiva, así como para la sanción de infracciones penales y administrativas, los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir la identificación de las personas en los siguientes supuestos: a) Cuando existan indicios de que han podido participar en la comisión de una infracción; b) Cuando, en atención a las circunstancias concurrentes, se considere razonablemente necesario que acrediten su identidad para prevenir la comisión de un delito”. En principio, este es el único precepto de la LOPSC 2015 que podría servir de

base jurídica para estos controles de identidad con fines de control de la legalidad migratoria. Ahora bien, es de interés destacar que el art. 16 LOPSC 2015, a diferencia del art. 20.1 LOPSC 1992, regula con mayor precisión y limitaciones el presupuesto habilitante de esta actuación policial. El tenor de art. 20.1 LOPSC 1992 era ciertamente ambiguo al establecer que: “Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir, en el ejercicio de sus funciones de indagación o prevención, la identificación de las personas y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, siempre que el conocimiento de la identidad de las personas requeridas fuere necesario para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad que a los agentes encomiendan la presente Ley y la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”, ya que el presupuesto habilitante del requerimiento de identificación se vinculaba con el difuso concepto de necesidad para el ejercicio de las funciones de protección de la seguridad. Por el contrario, el art. 16.1 LOPSC 2015 establece una redacción mejorada que en buena medida trae causa en las acertadas observaciones realizadas al anteproyecto de ley por el Consejo General del Poder Judicial.

De ese modo, con la entrada en vigor de la LOPSC 2015 queda aclarado que las labores de identificación los son (i) a los efectos de la prevención de la comisión de delitos, para lo que es preciso que concurren circunstancias que justifiquen que resulta razonablemente necesario que se requiera a una persona que se identifique para prevenir la comisión de un delito, y (ii) para sancionar la comisión de ilícitos penales o administrativos, siendo necesario en este caso que existan indicios de que la persona cuya identificación se requiere haya podido participar en la comisión de esa infracción penal o administrativa. Por tanto, a los efectos de establecer la base jurídica de los controles de identidad con fines de verificar la situación de regularidad migratoria, cabe concluir que el art. 16 LOPSC 2015 solo permite instar la identificación de un ciudadano cuando ya existan indicios de que haya podido participar en la comisión de una infracción administrativa, por lo que carecen de cualquier cobertura legal los requerimientos de identificación prospectivos a efectos de verificar el cumplimiento de la situación de regularidad migratoria mediante la exhibición del pasaporte o la tarjeta de identidad. Igualmente, también cabe concluir que el viejo argumento policial de que este tipo de controles se hacen en función de etéreas consideraciones de prevención de delitos carecen ya de cualquier tipo de eficacia justificativa, toda vez que ahora se exige que se acredite que el concreto requerimiento de identificación a una persona determinada era razonablemente necesario para el desarrollo de esa labor de prevención de delitos.

### **3. El uso del perfil racial en los requerimientos de identificación**

Un problema asociado al de los requerimientos de identificación es el uso del perfil racial, esto es, la utilización por parte de los agentes encargados de la realización de estos controles de criterios étnicos o raciales para seleccionar a las personas a las que se requiere la identificación. El uso del perfil racial supone un grave atentado a la prohibición de

discriminación recogida en el art. 14 CE y en los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos fundamentales y libertades públicas suscritos por España. Ha sido frecuente, para contradecir esta conclusión, acudir a la STC 13/2001, de 29 de enero. Esta Sentencia tenía como objeto determinar si el requerimiento de identificación del que fue objeto una ciudadana negra en la estación de ferrocarril de Valladolid, por el mero hecho de serlo, era determinante de una actuación discriminatoria. La conclusión fue que en el marco de la obligación de los ciudadanos extranjeros de estar documentados y del ejercicio de la potestad policial de requerir la identificación era forzoso reconocer “que, cuando los controles policiales sirven a tal finalidad, determinadas características físicas o étnicas pueden ser tomadas en consideración en ellos como razonablemente indiciarias del origen no nacional de la persona que las reúne” (FJ 8). La contundencia de esta jurisprudencia constitucional ha supuesto un aval para la actuación policial consistente en solicitar la documentación únicamente a aquellos ciudadanos con rasgos étnicos que puedan evidenciar que no son nacionales españoles. En todo caso, todavía es de reseñar que en dicha decisión se destacó que “aun contando con cobertura legal y ejercitándose el requerimiento para el cumplimiento del fin previsto normativamente, el ejercicio de las facultades de identificación ha de llevarse a cabo de forma proporcionada, respetuosa, cortés y, en definitiva, del modo que menos incidencia genere en la esfera del individuo. La transgresión de esta condición de ejercicio, no sólo hace a éste contrario al Ordenamiento, sino que puede ser reveladora de que, la que en principio puede parecer una razonable selección de las personas a identificar en el ejercicio de las funciones policiales, no es tal, sino que ha sido efectuada o aprovechada para infligir un daño especial o adicional a quienes pertenecen a determinado grupo racial o étnico. Es decir, que bajo el manto protector del ejercicio de unas funciones legalmente previstas se encubre un móvil racista o xenófobo en la decisión misma de ejercitar dichas funciones o en el modo concreto en que, atendidas las circunstancias, se llevaron a cabo” (FJ 9).

La autoridad de esta Sentencia debe ser reconsiderada tras el Dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 17 de julio de 2009 sobre este caso (Comunicación núm. 1493/2006). En este Dictamen, cuyo único objeto, al igual que la STC 13/2001 era determinar el carácter discriminatorio de la identificación, pero no la legalidad del requerimiento de identificación, se expone que “cuando las autoridades efectúan dichos controles las meras características físicas o étnicas de las personas objeto de los mismos no deben ser tomadas en consideración como indicios de su posible situación ilegal en el país. Tampoco deben efectuarse de manera tal que sólo las personas con determinados rasgos físicos o étnicos sean señaladas. Lo contrario no sólo afectaría negativamente la dignidad de las personas afectadas, sino que además contribuiría a la propagación de actitudes xenófobas entre la población en general y sería contradictorio con una política efectiva de lucha contra la discriminación racial” (apartado 7.2). A partir de ello, teniendo en cuenta que, en el caso concreto, la policía aludió a los rasgos físicos para explicar la razón por la que le pidió a ella, y no a otras personas en el entorno, mostrar sus documentos de identidad, el Dictamen concluye que esta actuación policial supone una vulneración de la prohibición de discriminación por motivo de raza (art. 26 PIDCP), ya que “la autora fue individualizada para dicho control de identidad únicamente por razón de sus características

raciales y que éstas constituyeron el elemento determinante para sospechar de ella una conducta ilegal” (apartado 7.4).

En la actualidad, también está pendiente de resolución en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) la demanda núm. 34085/17 interpuesta contra España por Zeshan Muhammad. Los hechos resumidos en la comunicación del caso de 14 de diciembre de 2017 son que dos agentes de policía detuvieron al solicitante y a un amigo, ambos ciudadanos paquistaníes, mientras caminaban por una calle de Barcelona. Los agentes les solicitaron sus documentos de identidad y siendo preguntados por los motivos del requerimiento de identificación, uno de los agentes de policía se refirió al color de la piel del solicitante para explicar las razones, supuestamente usando un lenguaje de carga racial. El solicitante fue abofeteado por uno de los agentes de policía y luego detenido y trasladado a una Comisaría de policía donde se acordó incoar un procedimiento sancionador por haberse negado a identificarse y falta de respeto hacia la autoridad. El TEDH pregunta, entre otras cuestiones, a las partes si: “¿El solicitante sufrió discriminación por motivos de su raza, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 14 del Convenio, leído conjuntamente con el artículo 8 y/o en contra del artículo 1 del Protocolo núm. 12 del Convenio en el control de identidad realizado por la Policía?”

Más allá de cualquier otra consideración, es de reconocer que desde antiguo los órganos internacionales de supervisión del respeto a los derechos humanos pusieron el foco en denunciar estas prácticas en España. Así, por ejemplo, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el documento distribuido el 10 de marzo de 2011 (CERD/C/ESP/CO/18-20) manifiesta su inquietud por “las preocupantes informaciones recibidas acerca de los controles de identificación o redadas policiales, basados en perfiles étnicos y raciales, realizados en lugares públicos y barrios donde hay una alta concentración de extranjeros con la finalidad de detener a aquellos que se encuentran en situación irregular en el Estado parte (arts. 2, 5 y 7)”, e insta al España para erradicar tales prácticas (§ 10). También se destacó este aspecto en el Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia sobre su visita a España, distribuido el 6 de junio de 2013 (A/HRC/23/56/Add.2), al señalar que “El problema de los controles policiales de identidad de que son objeto grupos étnicos concretos, como las minorías, los romaníes y los inmigrantes, especialmente procedentes de África, Asia y Sudamérica, todavía está por resolver. De hecho, el uso de perfiles raciales por los agentes del orden sigue siendo un problema persistente y generalizado, que repercute negativamente en la relación entre la policía y la comunidad y en el disfrute de los derechos de las personas afectadas” (§ 51).

La Circular 2/2012, de 16 de mayo, de la Dirección General de la Policía, sobre identificación de ciudadanos, ya señaló que en el desarrollo de los planes y dispositivos operativos selectivos se “debe evitar toda práctica que pudiera conllevar una restricción

indebida de los derechos y libertades de los inmigrantes, prohibiéndose en este sentido el establecimiento de cupos de identificación o detención de extranjeros a cualquier unidad del Cuerpo Nacional de Policía, evitándose igualmente actuaciones masivas o indiscriminadas basadas únicamente en criterios étnicos”. Ha sido finalmente el art. 16.1, párrafo tercero, LOPSC 2015 el que ha proscrito expresamente este tipo de actuaciones selectivas, estableciendo que “en la práctica de la identificación se respetarán estrictamente los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. Esta nueva normativa debería haber sido suficiente para, de una vez por todas, solventar este tipo de prácticas discriminatorias. Sin embargo, los datos antes expuestos sobre la prevalencia de requerimientos de identificación a personas extranjeras hacen dudar de que la modificación legislativa haya logrado acabar con el uso de perfiles raciales en este tipo de controles, que siguen siendo denunciados por instancias internacionales. Así, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), en su Quinto informe sobre España en 2018 seguía denunciando que “la elaboración de perfiles según la raza por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley es un problema continuo” (§ 81), y en el Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su misión a España, distribuido el 14 de agosto de 2018 (A/HRC/39/69/Add.2) se señala que “El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que el establecimiento de perfiles raciales de los afrodescendientes es un problema endémico. Por lo que escuchó una y otra vez, a los afrodescendientes se los toma constantemente por inmigrantes indocumentados y se los detiene mucho más a menudo que a personas de otro origen étnico en los controles en la vía pública y sin que existan problemas de seguridad. El sesgo racial es la realidad que viven los afrodescendientes. La sociedad civil informó de que la población negra corre el riesgo de ser señalada 42 veces más a menudo en los puertos y el transporte público, simplemente por el color de su piel” (§ 19).

#### **4. La detención en la normativa migratoria**

Los datos facilitados por el Ministerio del Interior en relación con el número de detenciones de extranjeros con conducción a dependencias policiales en aplicación de la legislación de extranjería son los siguientes: 90 424 (2011); 59 575 (2012); 49 406 (2013); 42 245 (2014); 36 327 (2015); 35 882 (2016); y 46 122 (2017).

Estas cifras no permiten ser optimistas en cuanto a que se hayan superado las inercias y las instrucciones que presidían las actuaciones policiales en esta materia a principios de la presente década. La Circular núm. 1/2010, de 25 de enero, de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, en la que se impartían instrucciones sobre determinadas actuaciones policiales derivadas de la legislación de extranjería, establecía, entre otros aspectos, lo que había sido reiteradamente denunciado como una práctica habitual de la policía en los controles de identificación sistemáticos que se realizan en las vías y espacios públicos: la conducción a Comisaría de

aquellos ciudadanos extranjeros que, aun habiéndose identificado, no acreditaban *in situ* su estancia regular en territorio español.

En esta Circular esa actuación policial se justificaba con el razonamiento de que (i) el art. 53.1.a) LOEx establece que es una infracción grave no hallarse en situación regular en territorio español; (ii) el art 11 LOPSC 1992 impone a los extranjeros la doble obligación de acreditar, por una parte, su identidad y, por otra, hallarse legalmente en España; y (iii) la LOPSC 1992 posibilita, al objeto de sancionar una infracción, el traslado a Comisaría para practicar la diligencia de identificación por el tiempo imprescindible. A partir de ello, en esa Circular se concluía que el traslado de un ciudadano extranjero en situación irregular a Comisaría podría realizarse en la doble condición de (i) detenido, afirmando que es una “detención preventiva” que, tras la iniciación del expediente de expulsión, se convertiría en una “detención cautelar”, tal como posibilita el art. 61.1.d) LOEx; y (ii) a “efectos de identificación”, afirmando que, posteriormente en Comisaría, cuando se dicte el acuerdo de iniciación del expediente de expulsión, se acordaría la ya citada “detención cautelar” regulada en la LOEx. Ya señalamos en un anterior estudio (Martínez Escamilla y Sánchez Tomás, 2013) la falta de rigor jurídico de este razonamiento y como la detención que ordena ejecutar la Comisaria General de Extranjería y Fronteras en esa circular carecía de cobertura legal y era contraria al art. 17.1 CE. Resumidamente, se incidía en que si bien el art. 61.1.d) LOEx establece la posibilidad de que se acuerde la detención, como medida cautelar, en relación con los infractores del art. 53.1.a) LOEx —permanencia en España en situación de irregularidad migratoria—, esta medida, sin embargo, sólo puede adoptarse con el cumplimiento de dos condiciones: (i) que se haya incoado ya un procedimiento sancionador en el que pueda proponerse la expulsión; y (ii) que la acuerde el instructor de dicho procedimiento. Ahora bien, en el momento en que se efectúa un control de identificación y el extranjero, indocumentado o no, no acredita su situación de estancia regular en territorio español, ni existe un procedimiento sancionador abierto ni, desde luego, el agente policial que, bajo su responsabilidad, acuerda la detención, es el instructor de un procedimiento inexistente. Por tanto, no se dan los presupuestos necesarios para que esta “detención preventiva” sea la “detención cautelar” a la que se refiere el art. 61.1.d) LOEx.

Por su parte, el art. 20.2 LOPSC 1992, al igual que hace ahora el art. 16.2 LOPSC 2015, contempla la posibilidad de la conducción a dependencias policiales del requerida a identificarse, a “efectos de identificación”, pero establece como presupuesto necesario para esa conducción que la policía no haya logrado su identificación por cualquier medio de la persona en cuestión. Es más, este precepto determina que la conducción a Comisaría lo sea a los únicos efectos de la identificación, tal como se estableció en la STC 341/1993, de 18 de noviembre, FJ 5. Por tanto, tampoco esta normativa daba cobertura legal a esa suerte de detención preventiva propiciada por la citada Circular 1/2010. De ese modo, por mucho que se imponga a los ciudadanos extranjeros la obligación de disponer de la documentación que acredite su identidad y el hecho de hallarse legamente en España, si el extranjero, aun estando en situación irregular en territorio nacional, está perfectamente identificado



(pasaporte, cédula de inscripción consular...) y así lo acredita *in situ*, la ley no permite su conducción a dependencias policiales a los efectos de incoarle un procedimiento sancionador. Esta conclusión fue asumida por el Defensor del Pueblo, quien en su Informe 2010 dedica un epígrafe a la criticada Circular 1/2010, afirmando taxativamente la ilegalidad de estas conducciones a comisaría.

La modificación de esta circular se produjo con la ya citada Circular núm. 2/2012, de 16 de mayo, de la Dirección General de la Policía, en cuyo artículo tercero "(...) se resalta la improcedencia de trasladar a aquéllos a las dependencias policiales por el mero hecho de que en la diligencia de identificación se constate su estancia irregular en España, siempre que se haya comprobado su identidad mediante documento oficial o documento que se considere válido y suficiente al efecto y aporte domicilio susceptible de comprobarse o que pueda ser comprobado en el momento de la identificación". Esta nueva circular, sin embargo, siguió resultando francamente deficiente desde la perspectiva de su cobertura legal, ya que, si bien reconoce que ya no puede conducirse a comisaría a aquellos ciudadanos extranjeros que, con independencia de su situación de regularidad migratoria, porten un documento identificativo suficiente, se añade la exigencia, que nada tiene que ver con la identificación de una persona, de que aporte un domicilio susceptible de comprobarse en dicho momento. A ese respecto, y al margen de la inconstitucionalidad de esa conducción, es de destacar que la disposición adicional quinta, apartado segundo, de la LOEx -en la redacción dada por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre- permitió que la policía accediera, entre otros, a los datos del Padrón Municipal de Habitantes a los fines de cumplimentar las actuaciones referidas a los procedimientos en materia de extranjería. La exigencia de excepcionalidad y proporcionalidad de una medida restrictiva de libertad como es esta conducción impone que, al margen de una posible acreditación documental *in situ* del domicilio en España, la policía actúe con la debida diligencia comprobando la correspondencia del domicilio que aporte verbalmente el interesado con el que figura en el padrón de habitantes mediante consulta con los servicios centrales, sin utilizar la carencia de una acreditación domiciliaria, que no está exigida en la normativa de seguridad ciudadana, como excusa para una conducción a comisaría que, en realidad, será solo instrumental para posibilitar la incoación de un procedimiento sancionador en materia de extranjería.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Brandariz García, J.A. (2011): *Sistema penal y control de los migrantes. Gramática del migrante como infractor penal*, Granada, Comares.

García Añón, J. et al. (2013): *Identificación policial por perfil étnico en España: Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*, Valencia, Tirant lo Blanch. [https://www.uv.es/garciaj/pub/2013\\_perfil\\_etnico.pdf](https://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf)

López Vallés, S. (2014): "Perfiles raciales y control de la inmigración en España", en VV.AA., *Libertad de circulación, asilo y refugio en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch, 403-416.

Martínez Escamilla, M. (2016): “Detención, internamiento y expulsión de ciudadanos extranjeros en situación irregular, en VV.AA., *Estudios de Derecho Penal: homenaje al profesor Miguel Bajo*, Madrid, Ramón Areces, 291-312.

Martínez Escamilla, M. y Sánchez Tomás, J.M. (2013): “Controles de identidad, detenciones y uso del perfil étnico en la persecución penal y castigo del inmigrante ‘sin papeles’: ilegalidad e inconstitucionalidad de determinadas prácticas policiales”, en VV.AA., *Libro homenaje al profesor Luis Rodríguez Ramos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1025-1054.

Melero Alonso, E. (2018): “Las identificaciones policiales con perfil racial o étnico como instrumento de control migratorio: Derecho administrativo del enemigo”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, 193, 243-274.

Silveira Gorski, H. (2011): “Análisis de los datos de personas extranjeras detenidas, internadas y expulsadas en España, Grecia, Italia y Portugal. 2000-2009”, en *Revista Crítica Penal y Poder*, nº1 septiembre, 117-140.