

IDENTIFICACIÓN DOCUMENTAL  
DE NACIONALES Y EXTRANJEROS

(Comentario a la STC 13/2001, de 29 de enero)

JUAN FRANCISCO SÁNCHEZ BARRILAO

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN.—II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ACREDITACIÓN DOCUMENTAL DE LA IDENTIDAD Y LA NACIONALIDAD: 1. *Acreditación documental de la identidad y la nacionalidad de los españoles.* 2. *Acreditación documental de la identidad, la nacionalidad y la situación de los extranjeros en territorio español.*—III. IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS: 1. *Deber de documentación.* 2. *Deber de identificación.* 3. *Razonabilidad de la identificación.*—IV. COMENTARIO A LA STC 13/2001, DE 29 DE ENERO: 1. *Antecedentes, fundamentos, fallo y voto particular.* 2. *Identificación y discriminación; dignidad e igualdad.*—V. CONSIDERACIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN

El 6 de diciembre de 1992, *día de la Constitución*, la Sra. Williams Lecraft —de nacionalidad española— fue requerida en la estación de ferrocarril de Valladolid por un funcionario de Policía Nacional para que se identificase; estando acompañada de su esposo e hijo, únicamente a ella le fue solicitada la documentación, y ello por ser de color. Ante las protestas de su marido —el Sr. Calabuig-París—, basadas en la forma discriminatoria con que estaba siendo tratada su esposa, la familia fue trasladada a las dependencias policiales sitas en la propia estación, dejándoles marchar la policía tras comprobar la nacionalidad española de la Sra. Williams Lecraft y haberles pedido oportunas disculpas. *A grosso modo*, éstos vienen a ser los hechos que dieran lugar a la Sentencia 13/2001, de 29 de enero, en resolución del recurso de amparo número 490/1997 por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, denegándose el amparo solicitado por discriminación racial —art. 14 CE—; esta Sentencia fue acompañada de un voto particular, a cargo del Magistrado don Julio Diego González Campos.

Sin perjuicio de profundizar más adelante en los hechos expuestos, y con ello en el contenido de la Sentencia 13/2001 y en el régimen jurídico de la identificación documental de nacionales y extranjeros, se advierte que no ha sido ésta la única vez que una identificación, sospechosa de discriminación, ha dado lugar a un recurso de amparo. Así sucedió con ocasión del requerimiento de identificación a Manuel Eduardo García Melani —nacional italiano— mientras paseaba por las Ramblas de Barcelona el 27 de abril de 1994, en razón de su acento argentino —recurso de amparo núm. 1764/94, y STC 86/1996, de 21 de mayo—; si bien fue parcialmente otorgado el amparo —FF.JJ. núms. 6 y sigs.—, no se estimó discriminación alguna en la actuación de los agentes de policía —en particular, FJ. núm. 5— (1).

Más allá del interés crítico sobre la sospecha de discriminación existente en ambos casos —especialmente respecto a la STC 13/2001, según se verá—, estos hechos y pronunciamientos del Tribunal Constitucional alcanzan hoy singular proyección a tenor de la cada vez mayor conformación multicultural y plurirracional de Europa —por ejemplo, Gran Bretaña, Francia u Holanda—, y con ella de la sociedad española (2). Muestra de ello es, precisamente, la complejidad y pluralidad de situaciones en las que ya converge la extranjería en España, yendo desde la inmigración ilegal de origen africano al turismo y retiro de jubilados nórdicos; un auténtico reto constitucional (3), manifiesta y formalmente abierto a la vista de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la LO 8/2000, de 22 de diciembre, en reforma de la LO 4/2000, de 11 de enero (en adelante, LOEXIS)— (4).

---

(1) Si, por «vulneración del derecho fundamental a la libertad personal por haber mantenido indebidamente la detención del actor desde la hora en que se finalizaron las diligencias de averiguación el día 28 de abril de 1994, hasta que fue efectivamente puesto en libertad, así como por la denegación de plano del habeas corpus solicitado en su favor» (FJ. núm. 13).

(2) Vid. JÜGER HÄBERMAS: «La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de Derecho», *La inclusión del otro*, trad. de Juan Carlos Velasco Arroyo, Paidós, Barcelona, 1999, en particular págs. 215-222; asimismo, MARÍA JOSÉ FARIÑAS DULCE: *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos*, Universidad Carlos III de Madrid y Dykinson, Madrid, 2000, págs. 35 y sigs.

(3) En este sentido, el Magistrado don Julio Diego González Campos, al comienzo de su voto particular a la STC 13/2001.

(4) Ahora bien, para una mejor contextualización y delimitación de la polémica STC 13/2001 se ha optado, antes de un mero y crítico comentario, por un análisis con el que procurar una preliminar aproximación teórica al caso a debatir: en general, el régimen jurídico de la identificación documental de españoles y extranjeros; y en particular, la etnia como causa de identificación de personas. Ello, entendemos, nos permitirá profundizar con mayor sustento en este controvertido pronunciamiento constitucional.

## II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ACREDITACIÓN DOCUMENTAL DE LA IDENTIDAD Y LA NACIONALIDAD

La documentación en sí es un medio de acreditación de los datos que ésta contiene, viniendo a servir de ordinario de prueba cierta de los mismos. Ella obedece, en general, al interés público en poder conocer de manera segura, sencilla y permanente dichos datos con relación a una persona en cuestión, a los efectos de un normal desarrollo de las relaciones jurídicas en las que ésta se ve inmersa con otros y con los poderes públicos; pero a la par, y asimismo, del particular interés de los individuos en poder acreditar de manera segura, sencilla y permanente tales datos, a fin de un normal desenvolvimiento de sus propias relaciones jurídicas (5).

### 1. *Acreditación documental de la identidad y la nacionalidad de los españoles*

El Documento Nacional de Identidad (en adelante, DNI), es en España y para los españoles, de acuerdo al artículo 9.1 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (o LOPSC), «el documento público que acredita la auténtica personalidad de su titular, constituyendo el justificante completo de la identidad de la persona» —y art. 1 D 196/1976, de 6 de febrero, modificado por RD 1245/1985, de 17 de julio—; tiene así, por sí solo, valor suficiente para acreditar la identidad de su titular, y ello ante entidades públicas españolas, como ante particulares, mediante su exhibición y, en su caso, aportación de copia —disposiciones adicionales segunda, tercera y quinta RD 1245/1985—. Además, el DNI es documento supletorio del pasaporte de los españoles: en todo caso, en la entrada de éstos en el territorio nacional español, en tanto que acreditativo de la nacionalidad española; y respecto a la salida fuera de España, siempre y cuando se prevea conforme a los términos de Acuerdo internacional suscrito por el Estado español —arts. 10.1 LOPSC, y 1 RD 3129/1977, de 23 de septiembre—, como acontece al amparo del artículo 2 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen (en adelante, C. Sch.), de 14 de junio de 1985 (6).

---

(5) Sirva como introducción, JUAN FRANCISCO SÁNCHEZ BARRILAO: «El derecho-deber de los extranjeros a la documentación», en AA.VV.: *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería (LO 4/2000 y LO 8/2000)*, Mercedes Moya Escudero (coord.), Comares, Granada, 2001, págs. 491-528.

(6) Instrumento de ratificación, de 23 de julio de 1993; y arts. 14.2, 61.a) y 62 del Tratado de la Comunidad Europea en su versión consolidada tras el Tratado de Amsterdam, de 2 de octubre de 1997, y LO 9/1998, de 16 de diciembre, por la que se autorizó su ratificación por España.

En relación con el pasaporte (ordinario) ahora, éste se configura como el documento básico para la salida de españoles del territorio nacional —otra vez, arts. 10.1 LOPSC y 1 RD 3129/1977—, siendo considerado este documento público como un derecho de los ciudadanos españoles a fin de permitirles viajar al extranjero, sin perjuicio de lo establecido respecto al DNI en virtud de convenio o norma de exención, según lo señalado (7).

## 2. *Acreditación documental de la identidad, la nacionalidad y la situación de los extranjeros en territorio español*

La prueba de la identidad y la nacionalidad de los extranjeros (8) recae principalmente en la documentación que a este fin expidan «las autoridades competentes del país de origen o de procedencia» de aquéllos —arts. 4.1 LOEXIS, y 4.1 y 59.3 RD 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la LOEXIS (en adelante, Reg. LOEx)—: es decir, cédulas identificativas nacionales —análogas al DNI en España, o documentos sustitutivos de éstas—, y el pasaporte. Así, con relación a las primeras se habrá de estar, consecuentemente, a la legislación propia del país de origen o procedencia del extranjero, sea o no nacional del mismo, siempre y cuando éstas sean válidas a tales efectos —art. 4.2 Reg. LOEx—; y es que, se ha de señalar, es posible que, como sucede en España, un extranjero pueda encontrarse documentado por un Estado distinto al de su nacionalidad —por ejemplo, art. 25.4 LOEXIS—. En cuanto al pasaporte, como documento de viaje por excelencia, sirve también para la adecuada acreditación de la identidad y la nacionalidad de los extranjeros; mas, dada su índole eminentemente internacional, el pasaporte queda sujeto a norma internacional, de forma que su validez en territorio español resulta condicionada a su adecuación a los convenios suscritos por España al respecto (9).

---

(7) Mas ello, limitado en caso de —arts. 10.2 y 10.3 LOPSC, y 3 RD 3129/1977, modificado por RD 126/1985, de 23 de enero—: *a)* sujetos sometidos a patria potestad o tutela, salvo consentimiento del titular de éstas; *b)* reclamados por la justicia o sometidos a procedimiento judicial, salvo autorización judicial y hasta tanto no recaiga sentencia absolutoria firme; y *c)* personas que estén cumpliendo o deban cumplir una pena o medida de seguridad privativa o limitativa de libertad de residencia o movimiento, salvo autorización judicial nuevamente.

(8) Se ha de advertir el diverso régimen que en relación a la documentación cabe señalar para el caso de extranjeros amparados por ley especial o Tratado internacional suscrito por España —art. 1.2 LOEXIS—, como sucede con los nacionales o los que procedan de un Estado miembro de la Unión Europea o del espacio Schengen.

(9) Con lo que la válida acreditación de la identidad y la nacionalidad a través de este medio queda asimismo condicionada a la validez del pasaporte en España conforme aquéllos; así ca-

En cuanto a la acreditación de la situación jurídica de los extranjeros en territorio español, específicamente, ésta se basa principalmente en documentación española, si bien son dable, aún, supuestos de documentación foránea. Ésta es la hipótesis típica del turista procedente de un país para el que no se exija visado y en situación de mera estancia hasta noventa días —art. 30.1 LOEXIS—, en cuyo lance es suficiente el pasaporte o documento de viaje que acredite su identidad y que se considere válido para tal fin en virtud de convenios internacionales suscritos por España —art. 25.1 LOEXIS— (10). Sin embargo, y en tales documentos extranjeros, es posible encontrar cierta actividad documental española, en cuanto que en estos documentos se haga constar gráficamente —sello, signo o marca de control—, o de alguna otra forma —un impreso—, la conformidad de la entrada del extranjero en territorio español —art. 28.2 y 28.3 Reg. LOEx—, o alguna limitación a su estancia —por ejemplo, art. 24.3 Reg. LOEx—. En esta línea, también, está el visado, como condición necesaria para la entrada en España de extranjeros, salvo disposición contraria en convenio internacional suscrito por España o éstos sean titulares de una autorización de residencia o de un documento análogo que les permita la entrada o hayan solicitado acogerse al derecho de asilo —arts. 25.2 y 25.3 LOEXIS—; y es que éste es expedido por el Estado español —arts. 5 y sigs. Reg. LOEx—, siendo diligenciado en el propio pasaporte o documento de

---

bría deducirse del art. 25.1 de la LOEXIS, al condicionar la entrada legal de extranjeros en territorio español a la posesión y presentación de pasaporte válido de acuerdo a tales convenios. Como requisito añadido está la exigencia, en virtud del art. 4.2 *in fine* Reg. LOEx, de que los pasaportes deban, además, «permitir el retorno al país que los haya expedido».

(10) A estos efectos, y en relación a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, precisamente, y a los de Islandia, Liechtenstein y Noruega, al amparo del Acuerdo sobre Espacio Económico Europeo de 2 de mayo de 1992 —RD 766/1992, de 26 de junio, modificado por RD 737/1995, de 5 de mayo, y RD 1710/1997, de 14 de noviembre—, su «entrada en territorio español se efectuará mediante la presentación de pasaporte o, en su caso, de la tarjeta de identidad, en vigor y en el que conste la nacionalidad del titular» —art. 5.1, RD 766/1992—. Y respecto a los extranjeros procedentes del espacio Schengen, mas no nacionales de los Estados que lo conforman —a saber, Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Dinamarca, Suecia y Finlandia—, se ha de diferenciar, a tenor de la supresión controles en las fronteras interiores —art. 2 C. Sch.—, según que sean residentes o no de aquéllos, de modo que —y para un período de tres meses—: si lo son, únicamente deberán poseer documento de viaje en vigor y el correspondiente permiso de residencia de un Estado miembro que así lo acredite —art. 21 C. Sch.—; mientras que en caso contrario, documento de viaje y visado, salvo acuerdo internacional en contra —art. 19 C. Sch.—. Con todo, en ambos casos dichos extranjeros, aun sin someterse a controles interfronterizos interiores —que sí externos (arts. 3 y sigs. C. Sch.)—, deberán, una vez entrado regularmente en territorio español, declararlo en el momento de la entrada o en el plazo de tres días hábiles en Comisaría de Policía u Oficina de Extranjeros —arts. 22 C. Sch. y 29 Reg. LOEx—.

viaje del que es titular el extranjero, o en documento aparte, por una Misión Diplomática u Oficina Consular española previa comprobación de la identidad de aquél —art. 21 Reg. LOEx—.

Una vez legalmente en territorio español, los extranjeros en estancia superior a tres meses son documentados por el Estado español a fin de reflejar y acreditar las diversas circunstancias características de su situación legal, así como la identificación de cada interesado, logrando, de este modo, que los mismos puedan justificar oficialmente el hallarse legalmente en España y cuál sea su régimen jurídico —art. 52 Reg. LOEx—. Con este norte, la Administración ha de dotar a estos extranjeros de un documento en el que constará el tipo de permiso o tarjeta que se le haya concedido: la Tarjeta de Extranjero —art. 59.1 Reg. LOEx— (11). En este sentido, todavía, la Orden de 7 de febrero de 1997, del Ministerio del Interior, viene a regular dicha Tarjeta —en desarrollo del ya extenso art. 59.1 del actual Reg. LOEx—, configurándola como «el documento único y exclusivo destinado a dotar de documentación a los extranjeros en situación de permanencia legal en España», y viniendo a acreditar «la permanencia legal de los extranjeros en España, su identificación y que se ha concedido, de acuerdo con la normativa vigente, la autorización o reconocido el derecho para permanecer en territorio español por un tiempo superior a tres meses» —arts. 1.1 y 1.2 OM de 7 de febrero de 1997— (12).

### III. IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS

Según se ha adelantado, existe un interés público en conocer, de manera sencilla, cierta y constante, diversos aspectos de los individuos; y ello, en razón de la trascendencia jurídica que supone tales aspectos en las relaciones entre los propios individuos, como entre éstos y los poderes públicos. De la articulación jurídica de este interés público es de donde surge, precisamente, el específico deber a la documentación, así como la potestad pública dirigida a hacerla valer a fin de conocer cuál sea la identidad y la nacionalidad de las per-

---

(11) Y esto, inclusive, respecto a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea —arts. 4.3 y 6 RD 766/1992—.

(12) Para finalizar esta parte del comentario, sólo nos queda hacer mención a la posibilidad de dotar de documentación en España a extranjeros que, habiéndoseles autorizado la entrada en territorio español —arts. 25.4, *in fine*, LOEXIS y 56 Reg. LOEx—, no pueden documentarse en sus países de origen o procedencia: son los casos de apátridas e indocumentados en sentido estricto. Al respecto, *vid.* M.<sup>a</sup> LUISA ESPADA RAMOS: «Residencia de apátridas, indocumentados y refugiados», en AA.VV.: *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería...*, cit., págs. 109 y sigs.

sonas, o la situación jurídica de los extranjeros en España (13). Es de este modo que dicho deber muestre diversas vertientes: primero, como deber de obtener tal documentación; segundo, como simple deber a la posesión y custodia, o conservación, de la documentación; y tercero, como concreto deber a acreditar la identidad y la nacionalidad a través de dicha documentación (14).

### 1. *Deber de documentación*

En principio, y con relación a los españoles, los mayores de catorce años tienen la obligación de tener el DNI, la cual se especifica a su vez en el deber de solicitar su expedición y renovación, así como su conservación y custodia, siendo su titular personalmente responsable de su pérdida y deterioro —en general, art. 9.2 LOPSC; y en particular, arts. 1, 3, 10, 11, 12 D 196/1976, modificado por RD 2002/1979, de 20 de julio—. La no obtención del DNI, o renovación, como su pérdida, por extravío, sustracción o destrucción por negligencia o abandono inexcusable de su titular —o falta de denuncia—, es *susceptible* de sanción administrativa —arts. 17.a) y 17.b) D 196/1976— (15), si bien sólo constituye infracción de la seguridad ciudadana «el incumplimiento de la obligación de obtener la documentación personal» —art. 26.a LOPSC—(16).

En cuanto a los extranjeros, el artículo 4.1 de la LOEXIS establece su obligación de «conservar la documentación que acredite su identidad, expedida por las autoridades competentes del país de origen o de procedencia, así como

---

(13) Pero sin olvidar la dimensión jurídica que la documentación también alcanza en cuanto que derecho. En este sentido, *vid.* LAURA DíEZ: «Los derechos y libertades de los inmigrantes», en AA.VV.: *La nueva regulación de la inmigración en España*, Elisco Aja (coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, págs. 59-60; y, especialmente, JUAN FRANCISCO SÁNCHEZ BARRILAO: «El derecho-deber de los extranjeros a la documentación...», *cit.*, págs. 502-515.

(14) De interés es el art. 2.3 del C. Sch., según el cual, si bien sólo para los extranjeros originarios o procedentes de un Estado del espacio Schengen, la supresión del control de personas en las fronteras interiores no afecta a las posibles obligaciones de éstos «de poseer, llevar consigo y presentar títulos y documentos».

(15) Decimos *susceptible*, ya que dichas infracciones son hoy consideradas por el Servicio del DNI, en la práctica, *derogadas* por la Constitución de 1978, por cuanto que contrarias a la reserva de ley consagrada en su art. 25.1; mas ello, se ha de advertir, al margen del principio de *continuidad ordinamental*, en virtud del cual la inconstitucionalidad por motivos formales no afecta al Derecho preconstitucional. En este último sentido, y en relación a la reserva de ley en materia de infracciones administrativas, *vid.*, por ejemplo, STC 42/1987, de 7 de abril (FJ. núm. 3).

(16) Respecto al pasaporte, en cambio, no hay deber alguno de solicitar el mismo, aunque sí de su custodia, para el caso en que se haya obtenido, como evidencia la sanción de falta de diligencia de la misma en supuestos de hurto o extravío —art. 18 RD 3129/1977—.

la que acredite su situación en España» —asimismo, art. 59.3 Reg. LOEx—. Más allá de la literal dicción de este precepto, fruto de la situación de carencia documental en la que se encuentran no pocos extranjeros ilegales cuando son aprehendidos por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se viene a conformar un auténtico deber legal de todos los extranjeros a poseer documentación alguna que permita satisfacer adecuadamente el interés público en conocer cuál sea su identidad, nacionalidad y situación jurídica en territorio español (17). Mas ello, sin dejar de advertir cómo dicho deber legal no es sino, esencialmente, un reflejo formal de su estancia legal en España, al quedar la misma formalmente condicionada, en gran medida, a la posesión de dicha documentación.

Respecto a los precisos contenidos de este deber de los extranjeros a la documentación, es posible distinguir, en primer lugar —al hilo, todavía, del art. 4.1 LOEXIS—: la solicitud y obtención de la documentación; y, consiguientemente, su válida conservación, lo que lleva no sólo a su mera custodia, sino también a su permanente puesta al día mediante su renovación (18). A estos efectos, se habrá de distinguir entre la documentación foránea, es decir la expedida por el Estado del que es nacional o procede el extranjero, y la documentación española de los extranjeros. La documentación extranjera, obviamente, queda fuera del ámbito de eficacia del Derecho español, con lo que no es posible mayor exigencia al extranjero que: su efectiva obtención, como presupuesto para su entrada legal en territorio español —arts. 25.1 LOEXIS— (19);

---

(17) Y esto, en particular, dadas las obligaciones internacionalmente asumidas por el Estado español en política de inmigración y extranjería, a tenor del ingreso de España en la, hoy, Unión Europea y en el espacio Schengen.

(18) Y es que, aun cuando el art. 4.1 de la LOEXIS únicamente dice «conservar» la documentación: no cabe la misma sin su previa obtención, pues ésta es presupuesto de aquélla; ni tampoco es suficiente su simple conservación física, pues lo que se pretende siempre es que la documentación pueda acreditar válidamente la identidad, nacionalidad y situación de los extranjeros en España.

(19) Lo que en la actualidad no es objeto de sanción específica, como en cambio acontecía a la vista del art. 49.d de la derogada LO 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros; hoy, en cambio, cabría considerarse tal supuesto como causa de devolución —art. 58.2.a) de la actual LOEXIS—, mas reconociéndose cierto vacío por cuanto que dicha figura está prevista para extranjeros que «pretendan entrar ilegalmente en España», pero no, expresamente, para aquéllos que ya se encuentren ilegalmente en territorio español. En esta línea, *cfr.* FRANCISCO MIGUEL DORADO NOGUERAS y JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ CANDELA: «Las infracciones en materia de extranjería y su régimen sancionador», asimismo en AA.VV.: *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería...*, cit., en particular págs. 861-867. Lo anterior se ha intentado remediar, sin embargo, a tenor del art. 138.1.b) del también actual Reg. LOEx, al extender el objeto de la devolución a los «extranjeros que sean interceptados en la frontera, en sus inmediaciones o en el interior del territorio nacional en tránsito o en ruta, sin cumplir con los requisitos de entrada»; ésta



y su constante renovación, como condición para su permanencia legal ahora —por ejemplo, art. 45.a Reg. LOEx.— (20). Sin embargo se ha de advertir cómo dicho deber no resulta absoluto, pues la falta de tal documentación puede ser suplida en ciertos supuestos mediante documentación expedida *ad hoc* por el propio Estado español (21). Y respecto a la documentación española, y en particular la Tarjeta de Extranjero, es deber de los extranjeros, en situación de permanencia legal en España por más de tres meses, su tenencia, así como su renovación y conservación y custodia (22). En general, el artículo 26.a) de LOPSC tipifica, como infracción leve, «el incumplimiento de la obligación de obtener la documentación personal», y en particular, para aquellos extranjeros que permanezcan más de tres meses en territorio español, se reputará su estancia en España como irregular, y susceptible de infracción grave, si no han obtenido la debida autorización de residencia y la documentación correspondiente al respecto (23).

---

es, entendemos, una ampliación reglamentaria restrictiva y limitativa de derechos fundamentales —reserva de ley—, y por tanto ilegítima. Al respecto, *vid.* FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN: *Fuentes del Derecho (II)*, Tecnos, Madrid, 1992, págs. 104 y sigs.

(20) En relación a los ciudadanos comunitarios, se ha de tener en cuenta que «la caducidad del documento de identidad o pasaporte que haya amparado la entrada en España y la expedición, en su caso, de la tarjeta, no podrá ser causa de expulsión del territorio nacional» —art. 15.3 RD 766/1992—.

(21) Por ejemplo, y nuevamente, arts. 25.4 *in fine*, 34.1 y 34.2 LOEXIS, y 56 Reg. LOEx. A este fin, el extranjero indocumentado deberá pedir dicha documentación «tan pronto como se hubiera producido la indocumentación o la caducidad de la documentación anterior», conforme art. 56.2 Reg. LOEx.

(22) En relación a la obtención de la Tarjeta de Extranjero, al acreditar ésta principalmente la condición de permanencia legal del extranjero —arts. 59.1 Reg. LOEx y 1.2 OM de 7 de febrero de 1997—, su expedición queda esencialmente condicionada, e incardinada —art. 2.2 OM de 7 de febrero de 1997—: de una parte, a resolución gubernativa previa de concesión de la correspondiente autorización administrativa o, en su caso, de reconocimiento del derecho para permanecer en territorio español, con lo que el extranjero deberá haber solicitado, oportunamente, el permiso de residencia correspondiente a la situación legal que pretenda; y de otra, y una vez concedido, el abono anterior de las tasas fiscales legalmente establecidas —art. 52.2 Reg. LOEx—. Y respecto a la custodia y conservación de la Tarjeta de Extranjero, le corresponde al extranjero titular de la misma —arts. 1.3 OM de 7 de febrero de 1997 y 59.1 Reg. LOEx—, debiendo en caso de extravío, destrucción o inutilización de la Tarjeta «pedir inmediatamente otro documento con la misma validez y vigencia» que el documento malogrado —arts. 3.2 OM de 7 de febrero de 1997 y 59.4 Reg. LOEx—.

(23) E incluso si, habiéndolas obtenido, éstas han caducado y han pasado más de tres meses sin que el interesado no hubiera solicitado su renovación en dicho plazo —arts. 53.a LOEXIS—; mas, para el supuesto en que el retraso en la solicitud de renovación no superara tal plazo, únicamente se estará ante una infracción administrativa leve —art. 52.b LOEXIS—. Y en relación a la fehaciencia y veracidad de los datos que la Tarjeta de Extranjero contiene, y a fin de su perma-

## 2. *Deber de identificación*

Analizados los contenidos deducibles del deber a la obtención, la posesión y la conservación de la documentación, pasamos a ver cuáles sean ahora en relación con la obligación de la identificación. A estos efectos, el artículo 11 de la LOPSC establece, con relación a los extranjeros, su deber de «disponer de la documentación que acredite su identidad y el hecho de hallarse legalmente en España, con arreglo a lo dispuesto en las normas vigentes»; y es que «disponer» va más allá de la mera posesión y conservación, pues, aun suponiéndolas, conlleva cierta capacidad de preparación o prevención (24). Es posible de este modo hablar de un singular deber de identificación y acreditación legal de los extranjeros ante las autoridades y los funcionarios públicos e, incluso, de un más concreto deber de llevar consigo siempre dicha documentación a este fin. En este sentido, y con un evidente carácter instrumental para una efectiva acreditación documental, los extranjeros se encuentran legalmente obligados a conservar el pasaporte o documento con base al cual hubieran efectuado su entrada en España y, en su caso, la Tarjeta de Extranjero, «así como a exhibirlos cuando fueran requeridos por las autoridades o sus agentes» —art. 59.3 Reg. LOEx— (25). Sin embargo, y a diferencia del DNI —para el que también existe un mandato similar, conforme al art. 12 D 196/1976—, la no llevanza de dicha documentación por el extranjero, y su falta de exhibición ante aquéllos,

---

nente puesta al día, la omisión o retraso en la comunicación a las autoridades españolas competentes de los cambios de nacionalidad, estado civil o de domicilio, o de cualquier otras circunstancias determinantes de la situación laboral del extranjero titular de la misma, será considerada infracción leve —arts. 52.a LOEXIS—, llegando a ser grave cuando éste incurra en «ocultación dolosa o en falsedad grave» —arts. 53.c) LOEXIS—. En cuanto a los ciudadanos comunitarios, nuevamente: «La omisión de la solicitud de la tarjeta, en los casos en que exista el derecho a su obtención, o de su renovación, así como la falta de comunicación relativa a la modificación de las circunstancias que motivaron su concesión, sólo podrán ser sancionadas con multa, [...] y no podrá dar lugar a la expulsión del territorio español» —art. 16.1 RD 766/1992—. A esto hay que añadir, a la vista de la jurisprudencia mantenida por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea —SSTJCE de 8 de abril de 1976, 27 de abril de 1989 y 30 de abril de 1998—, que «la carencia, o no renovación, de la tarjeta de identidad válida por parte de un ciudadano europeo en España, sólo puede ser sancionada en igual medida en que se sancionaría a un ciudadano español por la carencia o renovación de su DNI» —Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Valencia, Sala Contencioso-Administrativo, de 5 de febrero de 1999 (FJ. núm. 4)—.

(24) O lo que es lo mismo, y en relación a la documentación de los extranjeros, tener ésta en condición conveniente para acreditar la identidad y la situación legal de aquéllos en el caso de ser solicitado.

(25) Y art. 3.1 OM de 7 de febrero de 1997, de manera especial para la Tarjeta de Extranjero.

no está expresamente contemplada como infracción alguna, mientras que para el DNI sí, a la vista del artículo 17.b) del Decreto 196/1976 (26); y esto, sin que quepa aplicación analógica *in peius* del régimen del DNI al respecto, por cuanto que resulta excluido con ocasión de la potestad sancionadora —art. 25.1 CE— (27). Otra cosa es, en cambio, la posibilidad de que se sancione la negativa del extranjero a acreditarse ante una autoridad o funcionario público, cuando así le sea requerido, como mera desobediencia a aquéllos según artículo 26.h) de la LOPSC; pero con esto se abre alguna que otra cuestión en relación con la propia identificación, según se viene a mostrar.

Primeramente, se ha de tener en cuenta cómo el deber de los extranjeros de exhibir la documentación citada, cuando sea requerida por autoridades o agentes públicos, se ha de entender satisfecho si éstos, aún no presentado tales documentos, son capaces de acreditar su identidad o situación jurídica por cualquier otro medio (28). Ciertamente, con ello, se relativiza en gran medida el anterior deber de disponer de tal documentación, pero es que lo esencial, no se olvide, no es tanto dicho deber sino la efectiva acreditación de la identidad y, en su caso, de la nacionalidad y la situación jurídica de los extranjeros. De este modo, el deber de los extranjeros de disponer su documentación para su exhibición a autoridades y agentes cuando ésta se les requiera, adquiere un valor meramente instrumental. Si lo que el artículo 11 de la LOPSC pretende, en último extremo, es garantizar que los extranjeros puedan acreditar en cualquier momento dichos aspectos, lo esencial es que lo hagan, y no tanto la forma cómo lo realicen; cuestión distinta es que la acreditación haya de entenderse, o no, válida y suficiente por las autoridades y agentes públicos, según el caso. Si el extranjero colabora con la autoridad o agente en la actividad acreditativa e identificativa, pero sin aportar los documentos que se vienen comentando, no hay, comprendemos, desobediencia alguna; sin perjuicio, eso sí, de que la acreditación desarrollada por el extranjero sea considerada del *todo insuficiente* por aquéllos, y puedan incluso trasladar al extranjero a dependencias policiales a fin de su efectiva y adecuada identificación —art. 20.2 LOPSC— (29).

---

(26) Sin perjuicio de que, como se ha anotado con anterioridad, tal infracción sea considerada derogada por la Constitución, a la luz de la interpretación que el Servicio del DNI viene dando en relación al art. 17 D 196/1976 al amparo del art. 25.1 CE.

(27) *Vid.* STC 182/1990, de 15 de noviembre (FJ. núm. 3).

(28) En este sentido, tanto el art. 72.1 *in fine* RD 1119/1986, de 26 de mayo, como el 62.2 *in fine* RD 155/1996, de 2 de febrero —ambos, anteriores Reglamentos de ejecución de la LO 7/1985—, permitían expresamente la identificación válida del extranjero «por cualquier otro medio» distinto a la referida documentación, si ésta no se llevase consigo.

(29) De tratarse de sujetos no incurso o implicados en infracción penal o administrativa alguna, o de extranjeros en situación de plena legalidad en territorio español —en particular—, el