

Monográfico: «Digitalización y algoritmización de la justicia» (coord.: F. Miró)

# Credibilidad y derecho: el rol de la tecnología en la evaluación de las solicitudes de protección internacional. El caso de la ley de asilo alemana

Andrea Romano  
Universidad de Barcelona

Fecha de recepción: junio 2022  
Fecha de aceptación: octubre 2023  
Fecha de publicación: noviembre 2023

## Resumen

El trabajo afronta la introducción de sistemas automatizados y de inteligencia artificial (IA) en la evaluación de la credibilidad en el ámbito de las solicitudes de protección internacional en Alemania. A estos efectos, se centra en el examen de dos instrumentos, a saber, la extracción y evaluación de los datos contenidos en los dispositivos electrónicos de los solicitantes de asilo y el análisis lingüístico realizado por un *software* capaz de establecer el país de origen más probable del que proceden los demandantes. A través de las respuestas de la doctrina y de la jurisprudencia alemana respecto de los instrumentos mencionados, el estudio permite observar, desde la perspectiva del derecho de asilo, la tensión constante entre el camino hacia una mejora de la objetividad y eficiencia de las decisiones en el ámbito de la Administración pública, y la tutela de los derechos fundamentales de los interesados.

## Palabras clave

algoritmos; inteligencia artificial; protección internacional; derechos fundamentales

## *Credibility and law: the role of technology in the evaluation of international protection applications. The German asylum law case*

### **Abstract**

*The article examines the introduction of automated systems and artificial intelligence (AI) in determining the credibility of applicants for international protection in Germany. To this end, it focuses on the examination of two instruments, namely the extraction and evaluation of data contained in the electronic devices of asylum seekers, and the linguistic analysis performed by a piece of software capable of establishing the most likely country of origin of the applicant. Addressing German doctrine and jurisprudence, the article may serve the purpose of exploring, from the standpoint of asylum law, the tension between objectivity and efficiency of decisions in the public sector and the protection of fundamental rights.*

### **Keywords**

*algorithms; artificial intelligence; international protection; fundamental rights*

## Introducción

El recurso de procedimientos automatizados y de la inteligencia artificial (IA) en el seno de la Administración pública se ha convertido en uno de los principales elementos de interés en lo que atañe a la mejora de los procesos decisionales en la función pública. Su creciente impulso se defiende resaltando los beneficios que la adopción de procedimientos algorítmicos aporta para reducir la discrecionalidad e incrementar la eficiencia de las decisiones (Hurgo, 2021). Al mismo tiempo, ello plantea retos acuciantes, entre los cuales destacan la cuestión de la transparencia respecto del funcionamiento del algoritmo, la posible afectación de los derechos fundamentales de los interesados, así como las formas de ejercicio del control jurisdiccional sobre resoluciones administrativas que se apoyan en el uso de sistemas automatizados (De la Sierra, 2020).

Dentro de la incipiente incorporación de herramientas tecnológicas en la Administración pública, está empezando a cobrar fuerza la aplicación de algoritmos y sistemas de IA a la valoración de la credibilidad de las declaraciones de las personas, principalmente en el ámbito de la justicia (Nieva Fenoll, 2018, Simon-Kerr, 2021), pero también en determinados procedimientos administrativos. Prueba de ello puede encontrarse en el sector migratorio, objeto de un creciente interés no solo por la evidente relevancia de la digitalización y de

la IA en este sector (Beduschi y McAuliffe, 2022), sino más en particular por la exploración de sistemas automatizados capaces de reforzar la actividad de las autoridades competentes a la hora de valorar la credibilidad y adoptar decisiones en materia de controles fronterizos, permisos de residencia y protección internacional (Kinchin y Mouguei, 2023).

La innovación tecnológica se está abriendo camino en estos ámbitos, en algunos casos mediante la directa incorporación de sistemas de IA en la evaluación de la credibilidad. Piénsese en sus recientes experimentaciones en los controles fronterizos, como muestra en la UE el conocido proyecto iBorderCtrl, cuyo funcionamiento radica en testar un sistema automatizado de evaluación de la credibilidad basado -entre otros aspectos- en las expresiones faciales del entrevistado (Sánchez-Monedero y Dencik, 2022). En otros casos, la tecnología sirve como instrumento auxiliar para apoyar la toma de decisiones humanas en la valoración de la credibilidad. Es lo que se está produciendo en el ámbito de la protección internacional, mediante un conjunto heterogéneo de sistemas digitales y de IA, que van desde la biometría hasta más recientes aplicaciones que permitirían dotar a las autoridades competentes de nuevas herramientas para detectar incoherencias en las solicitudes de asilo: estas abarcan la búsqueda de evidencias mediante el control de las redes sociales y el análisis de los metadatos contenidos en los dispositivos electrónicos, así como sistemas de IA dirigidos a detectar

la naturaleza fraudulenta de la documentación aportada y de los análisis lingüísticos automatizados (Sandvik, 2021; Kinchin y Mouguei, 2023; ACNUR, 2017).

El objetivo de este trabajo consiste en explorar el papel de la tecnología en la determinación de la credibilidad, a partir de su aplicación en el contexto de la evaluación de las solicitudes de protección internacional. Precisamente, este pivota en torno a una decisión que se centra en la credibilidad de las declaraciones de los demandantes de asilo y de si puede establecerse la existencia de un fundado temor de persecución (refugio) o grave daño (protección subsidiaria), en el caso de retorno al país de origen del demandante (Viguri, 2021). Desde la perspectiva del derecho de asilo, este estudio permite poner a prueba la relevancia del argumento de la objetividad y eficiencia para respaldar la creciente aplicación de procedimientos automatizados y de IA, en aras de mejorar las decisiones de la administración pública.

A la hora de adoptar una decisión sobre una demanda de protección internacional, la determinación de la identidad y la nacionalidad de un solicitante de asilo reviste una importancia crucial para la evaluación de la credibilidad y la posible estimación de su demanda, pues el beneficiario de la protección internacional, cuya identificación será necesaria, es por definición el nacional de un tercer país que evidentemente ha de ser definido, salvo los casos de apatridia (EUAA, 2023, pág. 176). Empero, establecer la credibilidad de los solicitantes de asilo en relación con su identidad y nacionalidad, ahí donde ellos carezcan de idónea documentación, puede convertirse en una tarea espinosa y susceptible de dar paso a apreciaciones altamente subjetivas. La Convención de Ginebra de 1951 y el marco jurídico europeo que integra el sistema común europeo de asilo (Tsourdi y Costello, 2021) no definen de forma exhaustiva la forma en la que se ha de llevar a cabo el examen de credibilidad de los solicitantes de asilo y, en buena medida, la actuación administrativa nacional acaba por revestir un papel predominante. Asimismo, hay que tener en cuenta que el procedimiento para determinar la condición de refugiado y otras formas de protección complementaria goza de ciertas peculiaridades que radican en las dificultades objetivas de los refugiados en recabar información y elementos probatorios (ACNUR, 2019, ¶ 197). Dichas dificultades pueden depender -a modo de ejemplo- de las circunstancias del país de origen, de la necesidad de los

refugiados de poner a salvo sus vidas, sin poder obtener documentación antes de salir del país, o de la imposibilidad de dirigirse a las autoridades del país de origen, si el agente de persecución es una autoridad estatal.

Ahora bien, ante la dificultad de llevar a cabo una evaluación exhaustiva de la credibilidad de los solicitantes de asilo, el recurso a los procedimientos automatizados e incluso a la IA está evolucionando a pasos agigantados. Desde esta perspectiva, dentro de las tendencias más significativas en la UE (Özkul, 2023), destaca la irrupción de la tecnología en el procedimiento de asilo en Alemania. En el contexto de la crisis a caballo entre 2015 y 2016, como consecuencia de la necesidad de acelerar los tiempos de adjudicación de las solicitudes de asilo y mejorar la calidad del proceso decisonal, contrarrestando potenciales fraudes en los procedimientos de acceso a la protección internacional, el Gobierno alemán hizo una apuesta por la tecnología. A estos efectos, la Oficina Federal de Migración y Refugiados (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; en adelante, BAMF) puso en marcha una Agenda para la Digitalización (BAMF, 2022), dirigida a introducir un conjunto de medidas para dotar a los funcionarios de dicha autoridad de nuevos instrumentos para llevar a cabo una evaluación más eficiente y objetiva de las solicitudes de asilo y, en especial, de la credibilidad de los demandantes respecto a su identidad y nacionalidad. En los siguientes apartados nos ocuparemos de dos de los instrumentos más relevantes que el legislador alemán ha previsto a estos efectos: a saber, la posibilidad de buscar y extraer datos de los teléfonos móviles de los solicitantes de asilo, cuando carezcan de pasaporte (apartados 1 y 2), y la introducción de un *software* capaz de establecer el país de origen más probable del que procede el demandante analizando el idioma hablado (apartado 3).

## 1. La valoración de los datos personales de los solicitantes de asilo mediante la lectura de sus dispositivos electrónicos

Con vistas a la necesidad de incrementar la eficiencia de los procedimientos de examen de las solicitudes de protección internacional y del retorno de los extranjeros en situación irregulares, en 2017 se aprobó en Alemania una ley que, modificando determinadas disposiciones

de la ley de asilo (*Asylgesetz*) y de la ley de residencia (*Aufenthaltsgesetz*), otorgaba a la BAMF la posibilidad de acceder a los datos contenidos en los dispositivos electrónicos (teléfonos móviles, tabletas, etc.) de los solicitantes de asilo para determinar su identidad y nacionalidad.<sup>1</sup> En efecto, el acceso a los datos personales de los solicitantes de asilo, que supone una interferencia con el así denominado derecho a la autodeterminación informativa (*Recht auf informationelle Selbstbestimmung*), requiere, como mínimo, según la jurisprudencia constitucional alemana,<sup>2</sup> un acto legislativo, siempre que ello sea necesario y proporcional al objetivo preestablecido.

De acuerdo con la reforma, las autoridades pueden acceder a los datos contenidos en los dispositivos electrónicos (*Datenträger*), en el caso de que los solicitantes de asilo no dispongan de pasaporte (art. 15.2 (6) de la ley de asilo). Al mismo tiempo, la reforma establece que lo anterior es posible solo si cumple con un doble estándar de necesidad y proporcionalidad: la medida en cuestión es utilizable si es necesaria (*erforderlich*) y si la identidad o la nacionalidad no puede establecerse a través de medios más suaves (*durch mildere Mittel*) (art. 15a de la ley de asilo). Por consiguiente, según la doctrina, el recurso de dicha medida debería quedar excluido si el extranjero dispone de documentos que permitan establecer su identidad y nacionalidad.<sup>3</sup> Además, los datos podrán ser valorados solo por funcionarios que reúnan los requisitos para acceder al puesto de juez (*Richteramt*), cualidad que reviste en Alemania el *Volljurist*, es decir, quien ha superado los dos exámenes de Estado previstos a tales efectos.

En concreto, el procedimiento se articula en dos fases distintas: el registro y la evaluación de la solicitud de asilo. Durante la primera, las autoridades pueden requerir a los solicitantes de asilo que no dispongan de pasaporte la entrega de su dispositivo electrónico, que será conectado a un ordenador para que un *software* proceda a la extracción y el análisis de una serie de datos. En esta

fase, los funcionarios de inmigración proporcionan a los solicitantes en cuestión un formulario para que presten su consentimiento informado al acceso y valoración de sus datos contenidos en el soporte electrónico. No obstante, el propio formulario aclara que el rechazo a la *disclosure* de los datos puede conllevar el desistimiento de su solicitud de asilo (Palmiotto y Özkul, 2023).

Ahora bien, los datos extraídos y analizados abarcan un conjunto de informaciones, o sea, el idioma utilizado en la navegación por internet, los códigos de país de los contactos guardados, los mensajes y llamadas entrantes y salientes, los nombres de usuario utilizados en los correos electrónicos y demás aplicaciones, así como datos de geolocalización de las fotos.<sup>4</sup> A partir de estos datos, el *software* elabora automáticamente un informe de resultados (*Ergebnisreport*) que establece la identidad del solicitante y su nacionalidad más probable. Sucesivamente, en la segunda fase de evaluación de la demanda de asilo, el informe, guardado en el expediente del demandante, puede ser «desbloqueado» y utilizado si el funcionario competente de la BAMF (*Volljurist*) estima que ello es necesario y no hay una medida menos intrusiva para establecer la identidad y nacionalidad del solicitante de asilo (art. 48.3a de la ley de residencia). En definitiva, el sistema no representa una decisión automatizada, pero proporciona un informe creado automáticamente que puede emplearse para determinar la identidad y nacionalidad del solicitante de asilo (Özkul, 2023, pág. 50). Con todo, huelga señalar que se trata de dos aspectos cruciales y que se convierten en muchas ocasiones en la fiel de la balanza para establecer la credibilidad de las alegaciones y la resolución de la demanda.

Esta nueva herramienta al servicio de los funcionarios encargados de examinar las solicitudes de asilo ha sido objeto de críticas por parte de la doctrina (Marx, 2022; Lehnert, 2021), partidos políticos (Tangermann, 2017, pág. 49) y ONG (GFF, 2020a). En particular, se ha cues-

1. *Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht* [Ley para una mejor ejecución de la obligación de abandonar el país], 28 de julio de 2017, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I, núm. 52, pág. 2780.
2. *BVerfG* 65, 1, sentencia del 15 de diciembre de 1983, en relación con el censo, en la que el TC alemán hizo derivar el derecho a la autodeterminación informativa del artículo 2, apartado 1, en conjunto con el artículo 1 (intangibilidad de la dignidad humana) de la Ley Fundamental de Bonn.
3. Marx (2022, pág. 516) destaca que el principio de proporcionalidad debería excluir la extracción de datos cuando el solicitante de asilo dispone de una copia de un documento con una foto.
4. Para una descripción exhaustiva del procedimiento, véase GFF (2020a, pág. 18 y 24).

tionado tanto la constitucionalidad de las disposiciones que dan cobertura legal a la medida como la actuación administrativa seguida por la BAMF, resaltándose la afectación del ya mencionado derecho a la autodeterminación informativa y el núcleo de la vida privada (*Kernbereich privater Lebensgestaltung*) (Lehnert, 2021). En lo que atañe a la constitucionalidad de la reforma de 2017, se ha evidenciado que la medida no sería idónea para lograr el fin pretendido: de acuerdo con Bolhius y Van Wijk, los datos extraídos de los dispositivos de los demandantes de asilo fueron irrelevantes para determinar la identidad o país de origen en dos tercios de los casos examinados.<sup>5</sup> Asimismo, se ha puesto de relieve la incorrecta ponderación realizada por parte del legislador entre bienes de distinto rango, puesto que la intensidad de la interferencia con el derecho a la autodeterminación informativa no se apoya en un bien de naturaleza constitucional, sino en la eficiencia de la acción administrativa.<sup>6</sup>

En otro orden de consideraciones, cabe profundizar en los aspectos técnicos del sistema y la práctica administrativa llevada a cabo por las autoridades. Al igual que ocurre en otros programas automatizados, no resulta suficientemente claro cómo está entrenado el *software* y en base a qué datos de input elabora el informe, y se ha evidenciado la falacia de sus resultados, siendo una herramienta insuficiente para determinar la nacionalidad de los solicitantes de asilo (GFF, 2020a y 2020b), como también ha determinado la jurisprudencia alemana (*infra* apartado 2). También se ha denunciado la ausencia de consentimiento libre para revelar los datos personales, puesto que el rechazo del solicitante de asilo a la extracción de sus datos puede determinar la denegación de la solicitud de protección internacional y, por ende, la negación del propio derecho de asilo y de un conjunto de otros derechos fundamentales (Marx, 2022). Además –y sobre este aspecto se centran las censuras de las sentencias analizadas en el apartado sucesivo–, el procedimiento se lleva a cabo mediante una inversión del orden lógico-jurídico que parece exigir el propio artículo 15a de la ley de asilo, puesto que el test de necesidad y proporcionalidad se aplica una vez que se haya recabado

y analizado los datos del solicitante, lo que convierte la tramitación del asilo en una extracción masiva de datos para reserva de su potencial utilización en la fase sucesiva del procedimiento. Desde esta última perspectiva, tampoco puede ignorarse la problematicidad del mecanismo en cuestión, respecto a su compatibilidad con el derecho de la UE, dado que el tratamiento masivo de datos personales pone en tela de juicio el respeto del artículo 5 del Reglamento General de Protección de Datos (Palmiotto y Özkul, 2023).

## 2. La jurisprudencia alemana sobre el sistema de la lectura de los dispositivos electrónicos de los solicitantes de protección internacional

El debate sobre la compatibilidad del sistema de extracción de datos con el ordenamiento jurídico alemán, además de las aportaciones de la literatura y de la sociedad civil, se ha enriquecido mediante recientes pronunciamientos jurisprudenciales. La organización sin ánimo de lucro Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) en 2020 presentó una demanda ante el Tribunal Administrativo de Berlín y, como se desprende de la [página web de la propia organización](#), otros dos recursos presentados ante los tribunales de Hanover y Stuttgart se encuentran pendientes de resolución en el momento de escribir estas líneas.

La demanda ante el Tribunal de Berlín versaba sobre el examen de los datos móviles de una demandante de asilo de Afganistán quien, junto con su hija menor, solicitó asilo presentando un documento nacional de identidad emitido por las autoridades de su país (*tazkira*) y un certificado de matrimonio.<sup>7</sup> Al carecer de pasaporte, las autoridades procedieron a la lectura de su teléfono. El informe de resultados se incluyó en el documento de asilo final y se consideró necesario y proporcionado. Posteriormente, su solicitud de asilo fue rechazada. El Tribunal de Berlín, sin embargo, consideró ilegítimo el acceso realizado por la BAMF a los datos contenidos en el teléfono de la solicitante de asilo. Según el Tribunal, las autoridades hubieran tenido que adoptar un medio más suave (*mildere Mittel*) para establecer la

5. Por ello los autores concluyen que «this result is disproportional to the investments made in the technology and the infringement on the right to privacy of applicants» (Bolhius y Van Wijk, 2020).
6. Así, Lehnert (2021, pág. 147). En sentido contrario, véase Houben (2021), quien opina que los presupuestos, el objetivo y los límites de este instrumento estarían suficientemente definidos en la ley.
7. Marx (2022, pág. 516), refiriéndose a la *tazkira* afgana.

identidad y nacionalidad de la solicitante.<sup>8</sup> En particular, el Tribunal aclaró que en el caso concreto existía un conjunto de remedios alternativos que la BAMF hubiera podido explorar, como los documentos depositados, la posibilidad de interrogar otras autoridades o resolver problemas lingüísticos mediante el auxilio de un interprete.

En particular, la importancia de la sentencia estriba en haber puesto de relieve el cortocircuito entre las previsiones legales y la práctica seguida por la autoridad. De acuerdo con la ley, el test de necesidad y proporcionalidad ha de llevarse a cabo desde el inicio del procedimiento, es decir, en la orden de acceso a los datos contenidos en los dispositivos electrónicos. No obstante, la actuación administrativa seguía otro cauce, puesto que en la fase de registro las autoridades accedían a los datos de los solicitantes de asilo que carecían de pasaporte, y la valoración de estos datos se instaba posteriormente, en la fase decisoria, solo si en el caso concreto la medida era considerada necesaria por el personal cualificado mencionado anteriormente. La consecuencia era, pues, un control masivo y automático de los datos de miles de solicitantes de asilo. Al respecto, la propia sentencia proporciona datos estadísticos de sumo interés, destacando que a lo largo del segundo trimestre de 2019 en el 60 % de los casos la autoridad administrativa decidió que la valoración de los datos previamente obtenidos no era necesaria, como ya la doctrina había puesto de relieve (fundamento jurídico A II de la sentencia). Por ende, el Tribunal concluye que la determinación relativa al acceso de los datos del solicitante ha de realizarse *ex ante* y no *ex post* (Palmiotto y Özkul, 2023), cuando, se podría añadir, el perjuicio del derecho ya se ha producido.

A las mismas conclusiones ha llegado el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo), tras la impugnación de la BAMF del pronunciamiento del juez de primera instancia en el asunto *per saltum* (*Sprungrevision*). En su sentencia,<sup>9</sup> el Alto Tribunal ha confirmado la decisión del juez berlinés, evidenciando que la

interpretación sistemática de las normas y la intención del legislador respaldan la conclusión según la cual el acceso a los datos debe realizarse al inicio del procedimiento y sobre la base de una decisión adoptada caso por caso. Por consiguiente, el Bundesverwaltungsgericht afirma que las autoridades pueden acceder a los datos del solicitante de asilo, si en el caso en cuestión se respeta el doble estándar de necesidad y proporcionalidad (véanse los apartados 27 y ss. de la decisión), reiterando que la inversión del orden lógico-jurídico de obtención y valoración de los datos no se ajusta a las previsiones legales.

Tras la referida sentencia federal, habrá que ver cómo evolucionará la práctica de la BAMF, y no es descartable que otras sentencias incidan en su desarrollo. En este sentido, cabe señalar que la GFF resalta la intención de impugnar la base jurídica del sistema llevando el caso ante el Bundesverfassungsgericht (GFF, 2020a, pág. 3). Debido al peso y a la autoridad de dicha institución, un eventual pronunciamiento sobre la constitucionalidad de esta medida tendría un alcance fuera de las fronteras alemanas, cuyas implicaciones trascenderían -muy probablemente- el ámbito del asilo.

### 3. La aplicación de la IA para el reconocimiento automatizado de dialectos y lenguas de los solicitantes de asilo

Además del sistema de valoración de los datos contenidos en los dispositivos electrónicos, a partir de 2017 la BAMF ha empezado a utilizar otro instrumento tendiente en determinar el país de origen de los solicitantes de asilo. Se trata de un *software* que utiliza tecnología de IA capaz de reconocer el dialecto o lengua de origen de los solicitantes de asilo.<sup>10</sup> La base jurídica se encuentra en el artículo 16, apartado 1, de la mencionada ley de asilo, que establece la posibilidad, previa información del interesado, de someter a los refugiados a una grabación de voz de aproximadamente dos minutos, en la que se les pide

8. *Verwaltungsgericht*, VG 9 K 135/20 A, sentencia del 1 de junio de 2021, disponible a través de la URL de la propia GFF: [https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/Freiheit-im-digitalen-Zeitalter/BAMF-Handydatenauswertung/Urteil-d.-Verwaltungsgerichts-Berlin\\_Gesellschaft-fuer-Freiheitsrechte-2021-Handydatenauswertung-bei-Asylsuchenden.pdf](https://freiheitsrechte.org/uploads/documents/Freiheit-im-digitalen-Zeitalter/BAMF-Handydatenauswertung/Urteil-d.-Verwaltungsgerichts-Berlin_Gesellschaft-fuer-Freiheitsrechte-2021-Handydatenauswertung-bei-Asylsuchenden.pdf).

9. BVerwG, 1 C 19.21, sentencia del 16 de febrero de 2023: <https://www.bverwg.de/160223U1C19.21.0>.

10. Además, existe un programa informático denominado TraLiA -en el que no nos centraremos debido a los límites de espacio de este trabajo- que permite a las autoridades competentes introducir el nombre de los solicitantes de asilo en una base de datos y compararlo con millones de nombres para determinar su grado de difusión en el país de origen de los solicitantes de asilo. Véase al respecto Grote (2021) y, para una valoración crítica, Biselli (2019).

describir una imagen. Acto seguido, la grabación de voz se analiza y contrasta con los datos de input presentes en el sistema y se emite un informe automatizado que determina, según un orden decreciente, el o los países de origen de donde procede con mayor probabilidad el demandante, en función de idioma hablado. Finalmente, el informe se introduce en el expediente del solicitante de asilo, al que podrá acceder el funcionario para decidir su caso (GFF, 2020a, pág. 47; Özkul 2023, pág. 44), representando un instrumento de apoyo adicional para adoptar una decisión (Özkul, 2023, pág. 41). La ley establece que las grabaciones se guardan en la propia oficina de la BAMF, durante diez años (art. 16, ¶ 6, ley de asilo). Este instrumento se empezó a utilizar para los solicitantes de habla árabe, pero se está expandiendo progresivamente a otros idiomas (farsi, dari y pastún, entre otros).

En puridad, no se trata de un fenómeno nuevo, puesto que diversos países del área geográfica europea (Países Bajos, Finlandia, Reino Unido, Suiza, Suecia) llevan años haciendo uso de análisis lingüísticos para determinar la nacionalidad de los solicitantes de asilo –si bien realizados, principalmente, por lingüistas y no mediante sistemas automatizados (EMN, 2021; EUAA, 2022; Patrick, Schmid y Zwaan, 2019; Craig y Zwaan, 2019)–. Este tipo de análisis se ha desarrollado tanto en el seno de las autoridades competentes como mediante la externalización del servicio a compañías privadas (Sprakab, es una de las más conocidas) y en un marco legal incierto que, tendencialmente, se reduce a la existencia de instrumentos que carecen de fuerza normativa, como instrucciones y documentos internos.<sup>11</sup> A escala europea, la Directiva 2013/32<sup>12</sup> se limita a permitir el asesoramiento de expertos en el marco del procedimiento de protección internacional (art. 10.3.b). Ahora bien, antes que la IA se abriese camino en este ámbito, los riesgos asociados a este tipo de evidencia ya se habían puesto de relieve en la literatura, resaltándose la carencia de mecanismos dirigidos a asegurar la independencia y objetividad de los análisis realizados, así como la ausencia de una metodología dotada de un sólido respaldo científico (Severijns, 2019). Además, que los informes lingüísticos presenten falencias y que no puedan resultar

decisivos ha sido incluso reconocido por la jurisprudencia de algunos ordenamientos.<sup>13</sup> En última instancia, en un reciente informe de la EUAA se resalta la necesidad de llevar a cabo una evaluación que considere el conjunto de elementos relevantes (EUAA, 2022, pág. 147), sopesando las incontables vicisitudes que cada situación individual puede presentar.

En relación con la automatización del análisis lingüístico que caracteriza el procedimiento de protección internacional en Alemania, teniendo en cuenta las fuentes disponibles a estas alturas, la fiabilidad científica de este sistema resulta difícil de avalar, planteando inquietudes relativas al respeto de los derechos fundamentales. De gran interés resultan las respuestas del Gobierno alemán a las preguntas parlamentarias (*kleine Anfrage*, véase Deutscher Bundestag, 2018 y 2022) que contribuyen a esclarecer los entresijos de este procedimiento. Según las últimas estimaciones disponibles de la BAMF, el *software* sería en grado de detectar con precisión el país de origen en un 80 % de los casos para los solicitantes de habla árabe, en un 73 % para las variantes del farsi y en un 77 % para los solicitantes pastún (Deutscher Bundestag, 2022, respuesta a la pregunta 7, pág. 10). El informe automatizado habría confirmado las declaraciones de los solicitantes con una media del 78 % de los casos, si bien se aprecian diferencias sensibles entre nacionalidades, variando entre el 90,9 % de los argelinos y el 64 % de los sudaneses. La frecuencia del recurso al informe automatizado en proporción a las demandas es difícil de determinar: en 2021 se utilizó en 15.000 casos y en ese año se presentaron 148.000 solicitudes. No obstante, hay que considerar que los casos sometidos al informe automatizado pueden corresponder a demandas presentadas en años anteriores. En cuanto al uso de las grabaciones, el Gobierno asegura que no se han transmitido a ninguna autoridad externa a la BAMF (Deutscher Bundestag, 2022, respuesta a la pregunta 9, pág. 10).

Al igual que ocurre en relación con el procedimiento de extracción de datos, se ha hecho hincapié en los problemas que padece este segundo sistema automatizado. Por

11. En este sentido, revisten interés las LADO *Guidelines* desarrolladas por un grupo de expertos en la Universidad de Essex, con el propósito de proporcionar orientaciones autorizadas en esta área: <https://www1.essex.ac.uk/larg/resources/guidelines.aspx#endorse>.
12. 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. DOUE, núm. 180, de 29 de junio de 2013, pág. 60-95.
13. UK Supreme Court, *Secretary of State for the Home Department v. MN* [2014] UKSC 30, sentencia del 21 de mayo de 2014.

un lado, el citado informe de la GFF (2020, pág. 47) pone de manifiesto que «the susceptibility to errors has never been checked by a specialist supervisory control and cannot be understood by external actors with no recourse to the algorithms uses». En otros términos, la ausencia de supervisión y falta de transparencia sobre los datos de input utilizados parecen convertir este instrumento en un típico caso de estudio de aplicación de la IA, donde se antepone la experimentación a la posible afectación de los derechos de los destinatarios del procedimiento. La BAMF se ha limitado a aclarar el número de *training data* utilizado por cada dialecto árabe e idioma (asombra, al respecto, que para el dari se hayan empleado tan solo 614 audios). En este sentido, se han formulado observaciones críticas sobre la precisión del programa informático, que puede presentar dificultades a la hora de identificar el origen de un solicitante, ya que su forma de hablar puede contener variantes microrregionales, de argot u otros patrones lingüísticos susceptibles de perjudicar la evaluación de la demanda. Y es que no solamente la forma de hablar puede cambiar entre personas procedentes de una misma área geográfica, sino que el lenguaje de una misma persona varía según las circunstancias y el registro que quiera adoptarse (Tangerman, 2017, pág. 50). Desde otra perspectiva, podría inferirse que el riesgo de fraude del «sistema de asilo» -argumento esgrimido para defender la oportunidad de la innovación tecnológica- no se neutraliza a través de procedimientos automatizados de detección lingüísticos, sino que potencialmente se acrecienta, sin que se pueda descartar una deliberada imitación de idiomas o dialectos de áreas cuyos ciudadanos presentan una mayor probabilidad de reconocimiento de una demanda de asilo. En última instancia, el programa introducido no supera el test de necesidad, siendo la medida inadecuada respecto al fin perseguido. Además, a pesar de la naturaleza complementaria del instrumento (Özkul, 2023, p. 47), considerando que el *software* fue introducido con el objetivo de acelerar el tiempo de decisión de las demandas de asilo, en caso de discordancia entre lo alegado por el demandante y el resultado del informe, la BAMF debería asegurar que el funcionario encargado del caso, en vez de avalar el resultado del informe, profundice

en la evaluación de la credibilidad. El Gobierno alemán (Deutscher Bundestag, 2018, respuesta a la pregunta 14, pág. 9) establece que las contradicciones se aclararán en la entrevista con el solicitante de asilo, pero estudios de campo que detallen la concreta aplicación de esta medida -que, por ejemplo, proporcionen datos estadísticos acerca de la *ratio* entre el resultado «negativo» del informe y el resultado de la demanda- parecen necesarios al respecto. Desde la perspectiva de los recursos, el resultado del informe no puede ser objeto de una queja autónoma respecto de la decisión final, si bien en casos excepcionales el Gobierno alemán informa de la posibilidad de realizar una evaluación lingüística separada (Deutscher Bundestag, respuesta a la pregunta 10, pág. 11). Aun así, en cuanto a la excepcionalidad, no queda claro a qué se refiere exactamente y, en cualquier caso, no disipan las dudas ante la imposibilidad de contestar autónomamente el resultado del informe lingüístico.

En definitiva, el creciente interés hacia la aplicación de la IA al análisis lingüístico de los solicitantes de asilo mediante el uso de un *software* de biometría lingüística se está difundiendo a otros países e instituciones europeas (EMN, 2021). El Gobierno alemán, por ejemplo, revela haber realizado demostraciones sobre el software utilizado con Noruega y Suiza (Deutscher Bundestag, 2022, respuesta a la pregunta 13, pág. 12). Frontex está considerando la posibilidad de adoptarlo también en el futuro<sup>14</sup> y en el citado documento de la EUAA (EUAA, 2022) -que, sin embargo, no refleja necesariamente la visión de la Agencia- se vislumbra la posible cooperación entre Estados miembros en la realización de informes lingüísticos para determinar la nacionalidad de los solicitantes de asilo, presentando algunas opciones; estas abarcan la posibilidad de que sea la propia UE quien proporcione un servicio de expertos lingüísticos, incluso mediante un sistema de IA de alcance europeo (EUAA, 2022, pág. 17). Todo ello demuestra el creciente interés por este tipo de herramientas digitales y la necesidad de llevar a cabo una evaluación exhaustiva de sus ventajas, así como de sus inconvenientes, antes de introducirlo como herramienta capaz de determinar el éxito de un determinado procedimiento administrativo.

14. Véase Frontex (2021, pág. 98), que contempla un «dialect biometric identification for asylum seekers», descrito como un «AI-enabled 'language biometrics' software capable of analysing dialects as a way of determining an individual's true place of origin», y cuyos beneficios son «to help assess the potential of false statements being made by individuals trying to cross a border - such as by asylum seekers - and their place of origin».



## A modo de reflexión final

En definitiva, el avance de la tecnología en el procedimiento alemán de determinación de la protección internacional constituye un caso de estudio relevante, tanto desde una perspectiva general, porque permite reflexionar sobre las inquietudes que acompañan la introducción de herramientas tecnológicas al servicio de las autoridades administrativas, como, más en particular, desde su experimentación en el ámbito concreto de la protección internacional.

Desde la perspectiva interna al derecho de asilo, de los datos estadísticos indicados en el apartado 2 puede concluirse que la compleja evaluación de la credibilidad de los solicitantes de asilo no sale reforzada; al contrario, se introducen instrumentos que suponen una injerencia con los derechos de los interesados y que no determinan una mejora de la objetividad y eficiencia del proceso decisonal.

Asimismo, el proceso de digitalización y aplicación de la IA a escala estatal -que el caso alemán simboliza- entronca con los objetivos y competencias de la UE en este ámbito, ya que en ausencia de reglas comunes europeas en relación con la aplicación de la tecnología, el espinoso camino hacia la homogeneización de las decisiones en materia de asilo puede resultar ulteriormente frustrado mediante la experimentación a escala nacional de herramientas digitales capaces de incidir en la resolución de las decisiones y que, por lo tanto, contribuyen a diferenciar la ya distante actuación administrativa entre los Estados miembros.

Por otra parte, desde una perspectiva general, los pronunciamientos jurisprudenciales acerca de la legitimidad

del sistema de extracción de datos enlazan con el debate sobre el papel que los tribunales están llamados a revestir en relación con la experimentación y adopción de procedimientos automatizados y de IA. Desde esta óptica, las sentencias mencionadas constituyen un ejemplo de ejercicio de control jurisdiccional de la «administración digital», en el que el interés en potenciar la eficiencia de los procedimientos retrocede frente a la injerencia en el ámbito de los derechos fundamentales.

Por último, tanto el mecanismo de extracción de datos como el *software* lingüístico padecen los recurrentes defectos que hoy en día plantean la digitalización, la automatización y la aplicación de la IA a la «justicia», entendida en un sentido amplio: en efecto, su introducción revela que la ausencia de supervisión y la falta de transparencia en relación con los *datasets* utilizados, así como la inexistencia de un respaldo científico sólido, no impiden que la apuesta por la tecnología y una administración más rápida y eficaz avance en detrimento de los derechos de los sujetos involucrados. En cambio, sería oportuno invertir el orden de las cosas y anteponer a la aplicación de la innovación una evaluación abierta, transparente y exhaustiva acerca de los fundamentos científicos de las herramientas, cuya base empírica y su efectiva utilidad resultan más que cuestionadas.

### Reconocimientos

Agradezco a Jorge Agustín Viguri Cordero, Profesor permanente laboral de la Universidad Jaume I, por la valiosa aportación de sus comentarios y sugerencias.

## Referencias bibliográficas

- ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2019). *Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y Directrices sobre protección internacional* [en línea]. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>
- ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2017). «UNHCR Preliminary Legal Observations on the Seizure and Search of Electronic Devices of Asylum-Seekers» [en línea]. Disponible en: <https://www.refworld.org/pdfid/59a5231b4.pdf>
- BAMF (2022). *Digitalisierung Agenda 2022*. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [en línea]. Disponible en: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Digitalisierung/broschuere-digitalisierung-sagenda-2022.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Digitalisierung/broschuere-digitalisierung-sagenda-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4)
- BEDUSCHI, A., MCAULIFFE, M. (2022). «Artificial Intelligence, migration and mobility. Implications for policy and practice». *IOM UN, World Migration Report*, vol. 2022, n.º 1, págs. 281-299. DOI: <https://doi.org/10.1002/wom3.32>
- BISELLI, A. (2019). «Automatisierte Identitätsprüfung: im Bamf Urteilen zunehmend Computer über Geflüchtete». *CILIP* [en línea]. Disponible en: <https://www.cilip.de/2019/06/19/automatisierte-identitaetspruefung-im-bamf-urteilen-zunehmend-computer-ueber-gefluechtete/#more-15635>
- BOLHUIS, M. P.; VAN WIJK, J. (2020). «Seeking Asylum in the Digital Era: Social-Media and Mobile-Device Vetting in Asylum Procedures in Five European countries». *Journal of Refugee Studies*, n.º 2, págs. 1596-1617. DOI: <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa029>
- CRAIG, S.; ZWAAN, K. (2019). «Legal Aspects of LADO from a European Perspective: Struggling with the Burden of Proof?». En: PATRICK, P.L.; SCHMID, M.S y ZWAAN, K. (eds). *Language Analysis for the Determination of Origin*, págs. 213-232. Heidelberg: Springer. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-79003-9\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-319-79003-9_12)
- DE LA SIERRA, S. (2020). «Inteligencia artificial y justicia administrativa: una aproximación desde la teoría del control de la Administración Pública». *Revista General de Derecho Administrativo*, n.º 53 [en línea]. Disponible en: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1510413>
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2018). «Drucksache 19/1663, 16.04.2018. Einsatz von Spracherkennungssoftware durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge» [en línea]. Disponible en: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/016/1901663.pdf>
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2022). «Drucksache 20/328, 31.08.2022.Einsatz von Dialekterkennungssoftware im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge» [en línea]. Disponible en: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/003/2000328.pdf>
- EUAA (European Union Agency for Asylum) (2022). *Study on Language Assessment for Determination of Origin* [en línea]. Disponible en: [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-09/Study\\_on\\_Language\\_Assessment\\_for\\_Determination\\_of\\_Origin\\_Executive\\_Summary.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-09/Study_on_Language_Assessment_for_Determination_of_Origin_Executive_Summary.pdf)
- EUAA (European Union Agency for Asylum) (2023). *Judicial analysis on evidence and credibility in the context of the Common European Asylum System* [en línea]. Disponible en: [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2023-02/Evidence\\_credibility\\_judicial\\_analysis\\_second\\_edition.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2023-02/Evidence_credibility_judicial_analysis_second_edition.pdf)
- EMN (European Migration Network) (2021). *Ad hoc query on 2021.55. The use of digitalization and artificial intelligence in migration management. Requested by COM on 25 August 2021* [en línea]. Disponible en: [https://www.emn.lt/uploads/Products/product\\_1920/202155\\_the\\_use\\_of\\_digitalisation\\_and\\_artificial\\_intelligence\\_in\\_migration\\_management.pdf](https://www.emn.lt/uploads/Products/product_1920/202155_the_use_of_digitalisation_and_artificial_intelligence_in_migration_management.pdf)

- FRONTEX (2021). *Artificial Intelligence-based capabilities for the European Border and Coast Guard, Final Report* [en línea]. Disponible en: [https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Frontex\\_AI\\_Research\\_Study\\_2020\\_final\\_report.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Frontex_AI_Research_Study_2020_final_report.pdf)
- GFF (Gesellschaft für Freiheitsrechte) (2020a). *Race, Borders, and Digital Technology: Submission to the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights* [en línea]. Disponible en: <https://legacy.freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2020/05/2020-05-15-OHCHR-Special-Rapporteur-Racism-Submission-GFF-Germany-klein.pdf>
- GFF (Gesellschaft für Freiheitsrechte) (2020b). *Invading Refugees' Phones: Digital Forms of Migration Control* [en línea]. Disponible en: [https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2020/02/Study\\_Invading-Refugees-Phones\\_Digital-Forms-of-Migration-Control.pdf](https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2020/02/Study_Invading-Refugees-Phones_Digital-Forms-of-Migration-Control.pdf)
- GROTE, J. (2021). *Zuverlässig, aktuell, interoperabel: Datenmanagement im Asylverfahren in Deutschland Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)*. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Working Paper 90 [en línea]. Disponible en: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Studien/wp90-datenmanagement.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Studien/wp90-datenmanagement.pdf?__blob=publicationFile&v=10)
- Houben, A. (2021). ¶ 15a. En: Kluth, W. y Heusch, A., *Ausländerrecht*, 2.ª ed. Múnich: Beck.
- Huergo, A.J. (2021). «Administraciones Públicas e inteligencia artificial: ¿más o menos discrecionalidad?». *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 96-97, págs. 78-95.
- Kinchin, N.; Mouguei, D. (2023). «What can Artificial Intelligence Do for Refugee Status Determination? A Proposal for Removing Subjective Fear». *International Journal of Refugee Law*, n.º 34, págs. 373-397. DOI: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeac040>
- Lehnert, M. (2021). ¶15ª «Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer». En: Huber, B. y Mantel, J. *Aufenthaltsgesetz/Asylgesetz*, pág. 143-147. 3.ª ed. Múnich: Beck.
- Nieva-Fenoll, J. (2008). *Inteligencia artificial y proceso judicial*. Madrid: Marcial Pons.
- Özkul, D. (2023). *Automating Immigration and Asylum: The Uses of New Technologies in Migration and Asylum Governance in Europe*. Oxford: Refugee Studies Centre, University of Oxford.
- Palmiotto F.; Özkul, D. (2023). «“Like Handing My Whole Life Over”: The German Federal Administrative Court's Landmark Ruling on Mobile Phone Data Extraction in Asylum Procedures». *Verfassungsblog* [en línea]. Disponible en: <https://verfassungsblog.de/like-handing-my-whole-life-over/>
- Patrick, P.L.; Schmid, M.S.; Zwaan, K. (2019). *Language Analysis for the Determination of Origin*. Heidelberg: Springer. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-79003-9>
- Marx, R. (2022). *Kommentar zum Asylgesetz*. Múnich: Luchterhand Verlag.
- Sandvik, K.B. (2021). «The Digital Transformation of Refugee Governance». En: Costello, C., Foster, M. y McAdam, J. *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, págs. 1007-1028. Oxford University Press: Oxford. DOI: <https://doi.org/10.1093/law/9780198848639.003.0057>
- Sánchez-Monedero, J.; Dencik, L. (2022). «The politics of deceptive borders: 'biomarkers of deceit' and the case of iBorderCtrl». *Information, Communication & Society*, n.º 25, págs. 413-430. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369118X.2020.1792530>
- Severijns, R. (2019). «Evaluating Expertise: The Role of Language Analysis in the Asylum Procedure». En: Patrick, P.L., Schmid, M.S. y Zwaan, K. *Language Analysis for the Determination of Origin*. Heidelberg: Springer. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-79003-9\\_13](https://doi.org/10.1007/978-3-319-79003-9_13)
- Simon-Kerr, J. (2021). «Credibility in an age of algorithms». *Rutgers University Law Review*, págs. 111-159 [en línea]. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3888408](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3888408)

TANGERMANN, J. (2017). *Documenting and Establishing Identity in the Migration Process. Challenges and Practices in the German Context. Focused study by the German Contact Point for the European Migration Network (EMN)*. Federal Office for Migration and Refugees [en línea]. Disponible en: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp76-emn-identitaetssicherung-feststellung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=16](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp76-emn-identitaetssicherung-feststellung.pdf?__blob=publicationFile&v=16)

TSOURDI, E.; COSTELLO, C. (2021). «The Evolution of EU Law on Refugees and Asylum». En: CRAIG, P. y DE BÚRCA, G. (eds.). *The Evolution of EU Law*, 3.ª ed, págs. 793-823 Oxford: Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780192846556.003.0025>

VIGURI, J. (2021). «El derecho a la protección internacional en España: hacia una necesaria reforma legal». *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 77, págs. 41-72.

### Cita recomendada



ROMANO, Andrea (2023). «Credibilidad y derecho: el rol de la tecnología en la evaluación de las solicitudes de protección internacional. El caso de la ley de asilo alemana». En: Miró, F. (coord.). «Digitalización y algoritmización de la justicia». *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 39. UOC [Fecha de consulta: dd/mm/aa] <http://dx.doi.org/10.7238/idp.v0i39.417280>

Los textos publicados en esta revista están –si no se indica lo contrario– bajo una licencia Reconocimiento-Sin obras derivadas 3.0 España de Creative Commons. Puede copiarlos, distribuirlos y comunicarlos públicamente siempre que cite su autor y la revista y la institución que los publica (*IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*; UOC); no haga con ellos obras derivadas. La licencia completa se puede consultar en: <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/es/deed.es>.

### Sobre la autoría

Andrea Romano

Departamento de Ciencia Política, Derecho Constitucional y Filosofía del Derecho, Universidad de Barcelona

[andrea.romano@ub.edu](mailto:andrea.romano@ub.edu)

Profesor Lector Serra Húnter de Derecho Constitucional en la Universidad de Barcelona y Doctor en Derecho por la Universidad La Sapienza de Roma (2014). Ha sido investigador postdoctoral en Italia (Universidad La Sapienza de Roma), Suiza (Universidad de Friburgo) y España (Universidad Castilla La Mancha e Instituto de Estudios del Autogobierno). Ha colaborado como experto en materia de protección internacional con distintas instituciones. Es coordinador del libro *The External Dimension of EU Migration and Asylum Policies: Border Management, Human Rights and Development Policies in the Mediterranean Area* (Nomos, 2020), y ha publicado en revistas de carácter nacional e internacional (*Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, *Anuario CIDOB de la Inmigración*, *Diritto pubblico*, *Revista Catalana de Dret públic*). Desde 2016 es miembro del Observatorio de Derecho Público (IDP) de Barcelona. Sus principales líneas de investigación comprenden la inmigración, la protección internacional, la inteligencia artificial y la jurisdicción constitucional.

