

# **HACIA LA SOLUCIÓN DE LA CRISIS DEL DERECHO AL PLAZO RAZONABLE EN LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRANJERÍA**

Zhoujie Ma Zhou  
Abogado ICAM

## **ÍNDICE**

1. Introducción.
2. La cita previa de extranjería: una barrera burocrática para los derechos de los extranjeros.
3. Demoras administrativas en Extranjería: la crisis del derecho al plazo razonable.
4. Impulso de la Inteligencia Artificial en Extranjería: transformando la productividad y la eficiencia.
5. Conclusiones y propuestas de solución.

## **RESUMEN**

El sistema de extranjería en España ha sido una constante fuente de frustración para quienes dependen de él. A pesar de los avances en otras áreas de la Administración Pública, las personas extranjeras siguen enfrentando barreras burocráticas que ponen en riesgo su estabilidad legal y social. Actualmente, obtener una cita previa se ha convertido en un desafío casi insuperable, lo que vulnera el derecho a una buena administración y a que los procedimientos se resuelvan en plazos razonables. Las largas demoras en la tramitación de solicitudes, renovaciones de permisos de residencia y la expedición de tarjetas de identidad de extranjero no solo han sobrecargado el sistema, sino que también han fomentado prácticas ilegales como la venta de citas, exacerbando la vulnerabilidad de los afectados.

Esta crisis de ineficiencia refleja una brecha entre las necesidades reales de la población extranjera y la capacidad del sistema para responder a ellas. Aunque la normativa exige rapidez y eficacia, los tiempos de resolución siguen siendo desmesurados. Mientras que los ciudadanos españoles obtienen documentos oficiales en cuestión de minutos, las personas extranjeras deben esperar meses para completar trámites de obtención de sus permisos de residencia, lo que genera una gran incertidumbre y limita el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso al trabajo, la sanidad, la educación y la Seguridad Social.

En este contexto, el uso de herramientas tecnológicas avanzadas, como la Inteligencia Artificial, se presenta como una oportunidad transformadora para resolver las ineficiencias actuales. La implementación de la Inteligencia Artificial en los procesos de Extranjería podría no solo agilizar la verificación y procesamiento de documentos, sino también reducir drásticamente los tiempos de espera, garantizando a la vez la transparencia y equidad en la

gestión de los expedientes. Este artículo analizará las causas de las demoras administrativas en el sistema actual de extranjería, explorará cómo la falta de recursos y la excesiva burocracia han colapsado este sistema, y propondrá soluciones tecnológicas viables, incluyendo la Inteligencia Artificial, que podrían ser el catalizador para una reforma estructural que responda a las demandas actuales de eficiencia, justicia y accesibilidad en los procedimientos de Extranjería.

## 1. INTRODUCCIÓN

Recuerdo vívidamente aquellos tiempos de mi adolescencia, cuando aún no era ciudadano español y mi familia dependía de los trámites de extranjería para mantener su residencia legal en el país. La experiencia era angustiosa, y cada renovación de permiso de residencia se convertía en una prueba de resistencia emocional. Las largas filas en oficinas abarrotadas, la constante sensación de incertidumbre y los malentendidos administrativos se entrelazaban en una rutina que parecía no tener fin. Para mi madre, este proceso era especialmente extenuante. La veía cargar, literalmente, con pilas de documentos, mientras intentaba encontrar respuestas que no llegaban, enfrentándose una y otra vez a la misma respuesta burocrática: *“vuelva otro día”*, *“falta un documento”*, o *“aún se encuentra en trámite”*. A pesar de su esfuerzo y perseverancia, parecía que siempre nos encontrábamos dando vueltas en un círculo interminable.

La incertidumbre que vivíamos durante esos momentos marcó mi perspectiva sobre lo que significa depender de un permiso para mantener la residencia legal en el lugar donde has establecido tu vida. Recuerdo las noches en las que nos sentábamos en la mesa del salón, revisando los documentos una y otra vez, buscando algún detalle que hubiéramos pasado por alto, intentando comprender por qué, pese a cumplir con todos los requisitos, el proceso de renovación parecía tan complejo y lejano. La sensación de abandono por parte del sistema era palpable, y nos dejaba con una mezcla de impotencia y desesperación.

Con el paso del tiempo, aunque la Administración ha implementado algunas mejoras, la sensación de ineficiencia y desesperación sigue presente para muchas personas extranjeras en España. Hoy, el acceso a una simple cita previa para iniciar o continuar cualquier trámite se ha convertido en una odisea por sí sola. La escasez de citas disponibles en las Oficinas de Extranjería ha creado un cuello de botella que no solo ralentiza el proceso administrativo, sino que vulnera de manera directa los derechos de quienes dependen de estos trámites para continuar su vida en el país. Lo que en su momento fue para nosotros un proceso lleno de incertidumbre, ahora se ha visto aún más complicado por la proliferación de prácticas fraudulentas, como la venta ilegal de citas, que agravan la vulnerabilidad de las personas afectadas.

La crisis de ineficiencia administrativa en el ámbito de Extranjería refleja una desconexión entre las necesidades de la población extranjera en España y la capacidad de respuesta del sistema. A pesar de contar con un marco normativo que exige celeridad y eficacia, los plazos de resolución de los trámites siguen extendiéndose mucho más allá de lo que es razonable. Mientras que en otros procedimientos administrativos los ciudadanos españoles pueden obtener sus documentos de identidad en cuestión de minutos, las personas extranjeras deben esperar semanas, incluso meses, para completar un trámite esencial. Esta falta de agilidad no solo genera incertidumbre, sino que compromete el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso al trabajo, la sanidad, la educación o la Seguridad Social.

El derecho a la eficiencia administrativa y a un plazo razonable en los procedimientos de extranjería es, por tanto, un principio fundamental que debe ser garantizado. La dilación excesiva en la tramitación de los expedientes y los obstáculos relacionados con la cita previa son incompatibles con una administración moderna y efectiva. El presente trabajo de

investigación analizará la problemática actual, poniendo de manifiesto las vulneraciones de derechos que sufre la población extranjera, y propondrá soluciones que permitan mejorar la gestión de los procedimientos de Extranjería, especialmente a través de la utilización de nuevas tecnologías disruptivas como la Inteligencia Artificial, con el fin de alcanzar una Administración Pública más eficiente y justa para todos.

## **2. LA CITA PREVIA DE EXTRANJERÍA: UNA BARRERA BUROCRÁTICA PARA LOS DERECHOS DE LOS EXTRANJEROS**

El sistema de cita previa fue implementado en muchas áreas de la Administración Pública, incluida Extranjería, como una herramienta destinada a mejorar la eficiencia en la atención al público. A través de este mecanismo, los ciudadanos pueden gestionar su tiempo, mientras la Administración organiza de manera estructurada el flujo de personas que necesitan realizar trámites administrativos. No obstante, en la práctica, este sistema ha resultado ser una barrera burocrática de proporciones considerables para muchas personas extranjeras en España. Lejos de cumplir su cometido de agilizar los trámites, el sistema de cita previa ha introducido un nivel de complejidad e ineficiencia que deja a miles de extranjeros desprovistos de sus derechos fundamentales al acceso a servicios públicos.

Uno de los problemas más graves es la escasez de citas disponibles. En muchos casos, las personas extranjeras que necesitan realizar trámites esenciales, como la solicitud de renovación de permisos de residencia o la obtención de la tarjeta de identidad de extranjero, se encuentran en la imposibilidad de conseguir una cita en un tiempo razonable. El hecho de que los ciudadanos extranjeros no puedan acceder a trámites administrativos esenciales afecta directamente su vida diaria. Sin una autorización de residencia vigente o una tarjeta de identidad de extranjero en regla, estas personas enfrentan restricciones para acceder a derechos primordiales como el trabajo, la asistencia sanitaria, la educación, o incluso la apertura de cuentas bancarias. La falta de una cita puede, por tanto, derivar en una situación de precariedad jurídica que no solo afecta al extranjero, sino también a su familia y entorno, incrementando su vulnerabilidad y dificultando su integración social y económica en el país. Además, esta situación se agrava cuando se constata que, como consecuencia de la falta de una regulación adecuada del sistema de cita previa, algunos solicitantes ven como sus documentos expiran entre la fecha de solicitud de la cita y la fecha efectiva de la misma. Esto puede conllevar riesgo de inadmisión de la solicitud por extemporaneidad, lo que genera una indefensión total del interesado, que queda atrapado en un círculo de ineficiencia administrativa<sup>1</sup>. Para los procedimientos que tienen plazos de presentación estrictos, como la renovación de autorizaciones de residencia, esta dinámica se convierte en un obstáculo insalvable que compromete la seguridad jurídica de las personas extranjeras en España.

Ahora bien, es preciso recordar que el derecho a una buena administración tiene su fundamento en el ordenamiento jurídico español y europeo, aunque con distintas formulaciones. En España, el artículo 103 de la Constitución establece que la Administración Pública debe servir con objetividad los intereses generales y actuar conforme a los principios

---

<sup>1</sup> RUIZ CENICEROS, M. 2022. *La cita previa y el derecho al plazo* [en línea], Crónica Administrativa Española y de la Unión Europea, Núm. 219, pp. 267-268. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/97544> [Consulta: 20 de septiembre de 2024]

de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación y pleno sometimiento a la ley y al Derecho. A nivel europeo, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea consagra específicamente el derecho a una buena administración, señalando que todas las personas tienen derecho a que sus asuntos sean tratados de manera imparcial, justa y en un plazo razonable. La propia Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, también establece en su artículo 21 el deber de la Administración de tramitar los procedimientos dentro de plazos preestablecidos, asegurando la máxima celeridad y eficiencia en su actuación. Sin embargo, la situación que ha generado el sistema de cita previa en Extranjería contraviene directamente estos principios. Las largas esperas para obtener una cita, que pueden extenderse por meses, impiden que los ciudadanos extranjeros accedan a servicios básicos dentro del plazo legal establecido, vulnerando así su derecho a una buena administración. Esto genera un desequilibrio en el acceso a la justicia administrativa, dejando a los extranjeros en una posición de vulnerabilidad que resulta inaceptable en un Estado de Derecho.

Lo que agrava aún más esta situación es que las citas, en muchos casos, son acaparadas por redes de mercado negro, donde se venden a precios exorbitantes a ciudadanos desesperados. El reciente caso de Valencia, en el que dos personas fueron detenidas por bloquear el sistema de citas de extranjería mediante un *bot* y venderlas a ciudadanos extranjeros por precios que oscilaban entre los 50 y 90 euros, no es un hecho aislado<sup>2</sup>. Se trata de un fenómeno que refleja una crisis estructural en la Administración de Extranjería en España. La falta de citas disponibles y la imposibilidad de acceder a trámites esenciales de manera oportuna han llevado a que se desarrolle un mercado paralelo en el que personas o grupos organizados se aprovechan de la desesperación de la población extranjera para lucrarse. En este contexto, la utilización de herramientas tecnológicas como *bots* para acaparar las citas disponibles se ha convertido en una práctica cada vez más común, dejando a los ciudadanos extranjeros en una posición de total indefensión. El colapso administrativo en el sistema de citas ha permitido la aparición de este tipo de prácticas delictivas. La venta de citas, además de ser ilegal, viola el derecho fundamental de los ciudadanos extranjeros a acceder a los servicios públicos en condiciones de igualdad. Lo más alarmante es que, en muchos casos, estas citas no solo se venden, sino que son falsas, lo que agrava aún más la situación de las víctimas, quienes se presentan en las Oficinas de Extranjería solo para descubrir que su cita no existe. Este tipo de estafas genera una doble victimización: primero, al verse obligados a pagar por un servicio gratuito, y segundo, al no poder completar sus trámites legales.

Este tipo de prácticas revelan una falta de control en los sistemas informáticos utilizados para la gestión de las citas previas. La Administración ha fallado en implementar medidas de seguridad tecnológica que eviten que terceros manipulen el sistema a su favor.

---

<sup>2</sup> La Policía Nacional desarticula un grupo criminal dedicado a estafar con la venta de citas falsas para trámites de extranjería, noticia publicada el día 21 de septiembre de 2024. Disponible en: <https://www.interior.gob.es/opencms/gl/detalle/articulo/La-Policia-Nacional-desarticula-un-grupo-criminal-dedicado-a-estafar-con-la-venta-de-citas-falsas-para-tramites-de-extranjeria/> [Consulta: 24 de septiembre de 2024]

La ausencia de un sistema seguro, transparente y accesible para todos los ciudadanos ha facilitado la explotación de las deficiencias del sistema por parte de grupos organizados que ven una oportunidad de negocio en la desesperación de los ciudadanos extranjeros. El impacto de la venta ilegal de citas en los ciudadanos extranjeros es profundo. El acceso a una cita previa para trámites como la renovación de permisos de residencia o la obtención de la tarjeta de identidad de extranjero es un requisito esencial para mantener la legalidad de la estancia en el país. Sin estos documentos, los ciudadanos extranjeros no pueden acceder a derechos fundamentales, como el derecho al trabajo, la sanidad pública, la educación, o la Seguridad Social. Al retrasarse estos trámites debido a la falta de citas, los extranjeros se encuentran en una situación de inseguridad jurídica que afecta tanto su vida cotidiana como su futuro en el país. Además, el hecho de que los ciudadanos extranjeros se vean obligados a pagar por un servicio que debería ser gratuito refuerza su vulnerabilidad. Muchos de ellos provienen de situaciones de precariedad económica y social, y la necesidad de desembolsar dinero por un trámite esencial los coloca en una posición de mayor fragilidad. Este tipo de prácticas, lejos de ser un problema aislado, afecta de manera sistemática y estructural a un grupo vulnerable de la sociedad, lo que genera una exclusión social aún mayor.

Desde luego, en pleno siglo XXI donde la digitalización ha transformado muchos aspectos de la Administración Pública, resulta incomprensible que el sistema de extranjería no haya adoptado soluciones tecnológicas más robustas para gestionar el volumen de solicitudes de citas. El caso de la venta ilegal de citas en Valencia subraya la necesidad urgente de implementar reformas profundas en el sistema de citas previas de extranjería. Es ineludible que la Administración Pública adopte medidas tecnológicas que eliminen la manipulación del sistema por parte de terceros, especialmente la explotación de *bots* y otros mecanismos fraudulentos. Una medida clave para combatir este problema sería exigir la identificación electrónica del solicitante de cita previa a través de medios avanzados, como el certificado digital de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT), el sistema Cl@ve o cualquier otro mecanismo que garantice la autenticidad del usuario. Al implementar estos métodos de identificación segura, se eliminaría la posibilidad de que *bots* o terceros no autorizados accedan al sistema para bloquear o acaparar citas. Este enfoque no solo reforzaría la seguridad del sistema, sino que garantizaría que cada cita esté vinculada a una persona real y verificada, reduciendo drásticamente la posibilidad de fraude. Además, la integración de estos medios avanzados de identificación permitiría que las citas se asignen de manera más justa y transparente, asegurando que las personas que realmente necesitan los trámites accedan a ellos en tiempo y forma. Además, es fundamental que se establezcan protocolos de supervisión y control en tiempo real que permitan a la administración monitorizar el uso del sistema de citas y detectar cualquier irregularidad. Esto requiere sistemas de seguridad informática más avanzados, capaces de identificar y bloquear estas prácticas, protegiendo así la integridad del sistema. La adopción de estas tecnologías robustas, combinada con un seguimiento constante y la creación de protocolos de seguridad informática, no solo bloquearía el uso de *bots*, sino que permitiría a la Administración supervisar el sistema en tiempo real, detectando cualquier intento de manipulación. Con estos cambios, no solo se mejoraría la eficiencia del sistema, sino que se garantizaría un acceso equitativo y seguro a los servicios de extranjería, eliminando las desigualdades generadas por los fallos actuales y

restaurando la confianza en la Administración Pública.

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso resaltar que el colapso del sistema de citas previas para los procedimientos de Extranjería ha adquirido una gravedad extrema en el ámbito del derecho de asilo. El Consejo General de la Abogacía Española, a través de su subcomisión de Extranjería y Protección Internacional, ha denunciado públicamente la vulneración de los derechos fundamentales de miles de personas que buscan protección internacional en España<sup>3</sup>. La imposibilidad de acceder a una cita previa por internet para formalizar una solicitud de asilo no es solo un obstáculo administrativo, sino una violación de derechos que deja a los solicitantes en un limbo legal.

El acceso a la protección internacional es un derecho reconocido tanto por la legislación española como por el derecho internacional, incluyendo la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Este derecho implica no solo la posibilidad de permanecer en España mientras se resuelve la solicitud, sino también el acceso a servicios esenciales, como la asistencia jurídica gratuita, un intérprete durante las entrevistas con las autoridades, y el derecho a obtener la documentación que acredite su condición de solicitante de protección. Sin embargo, la imposibilidad de conseguir una cita previa para formalizar la solicitud bloquea el acceso a estos derechos, creando una situación de desprotección. El colapso del sistema de citas previas, como denuncia el Consejo General de la Abogacía Española, priva de derechos esenciales a los solicitantes de asilo, dejándolos en una posición de indefensión y exponiéndolos a riesgos mayores. Sin la posibilidad de presentar su solicitud, los solicitantes no pueden beneficiarse de las garantías que ofrece el sistema de protección internacional en España, como la asistencia sanitaria o el derecho a trabajar tras seis meses desde la presentación de la solicitud. Este retraso administrativo, que se traduce en una privación del derecho a la seguridad jurídica, sitúa a las personas solicitantes de asilo en una posición de precariedad extrema, lo que socava gravemente el Estado de Derecho y el compromiso de España con los derechos humanos.

A pesar de las repetidas advertencias y demandas de solución por parte de la Abogacía Española, el Ministerio del Interior no ha ofrecido respuestas concretas para resolver esta crisis administrativa. Tres escritos oficiales, enviados en fechas clave durante 2023 y 2024, han quedado sin respuesta, lo que demuestra una falta de voluntad política para abordar un problema estructural que afecta a los más vulnerables. La inacción del Estado ante esta situación no solo es preocupante, sino que refleja una incapacidad institucional para garantizar los derechos fundamentales de las personas solicitantes de asilo, a quienes el sistema debería proteger. Este panorama agrava la desconfianza en la Administración Pública y refuerza la existencia de mercados ilegales de venta de citas.

La situación actual exige medidas urgentes por parte del Estado para restablecer el acceso a los procedimientos de protección internacional de manera rápida, equitativa y transparente. Es imperativo que el sistema de citas previas sea reformado para eliminar las

---

<sup>3</sup> La Abogacía denuncia la vulneración del derecho de asilo ante la imposibilidad de obtener una cita por internet, noticia publicada el día 26 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.abogacia.es/actualidad/noticias/la-abogacia-denuncia-la-vulneracion-del-derecho-de-asilo-ante-la-imposibilidad-de-obtener-una-cita-por-internet/> [Consulta: 24 de septiembre de 2024]

ineficiencias estructurales que han dado lugar a esta crisis. Asimismo, es necesario que se incremente la dotación de recursos en las Oficinas de Extranjería y se refuercen los mecanismos de control para que el acceso a las citas previas sea gestionado de manera justa, permitiendo que los casos más urgentes, como las solicitudes de asilo, reciban prioridad. El derecho de asilo no puede quedar a merced de la ineficiencia administrativa ni del colapso de un sistema que no responde a las necesidades de quienes buscan protección. La imposibilidad de acceder a una cita previa para formalizar una solicitud de asilo vulnera derechos fundamentales y crea un vacío legal que deja a las personas solicitantes en una situación de vulnerabilidad extrema. El Estado tiene la obligación de garantizar que todas las personas que necesitan protección puedan acceder a ella de manera efectiva, y para ello es indispensable que se tomen medidas inmediatas para reformar el sistema de citas y restablecer el acceso a los procedimientos de protección internacional.

En definitiva, la Administración Pública debe modernizarse y adaptarse a las demandas actuales, asegurando que la digitalización realmente mejore la eficiencia y no se convierta en una barrera adicional. Actualmente, el sistema de cita previa, tal y como está concebido, ha dejado de ser una herramienta de organización para transformarse en una barrera burocrática que vulnera derechos fundamentales como el derecho a una buena administración y a un plazo razonable. Este sistema requiere urgentemente una reforma estructural que garantice que las citas sean accesibles, rápidas y equitativas, permitiendo a los ciudadanos extranjeros realizar sus trámites de manera efectiva y dentro de los plazos establecidos. La Administración tiene la obligación de asegurarse de que ninguna persona se vea privada de sus derechos debido a fallos organizativos o a la falta de citas. La implementación de un sistema administrativo eficiente, que respete los principios de equidad, justicia y accesibilidad, es esencial para proteger los derechos fundamentales de todas las personas, sin importar su origen o estatus migratorio.

### **3. DEMORAS ADMINISTRATIVAS EN EXTRANJERÍA: LA CRISIS DEL DERECHO AL PLAZO RAZONABLE**

En los últimos años, las demoras administrativas en los procedimientos de Extranjería han sido señaladas como un problema recurrente, y el Defensor del Pueblo ha subrayado esta situación de manera reiterada en sus informes anuales<sup>4</sup>. Según los datos más recientes, los procedimientos más sencillos, como la renovación de autorizaciones de residencia o la residencia de larga duración, tardan en promedio más de 50 días en resolverse<sup>5</sup>. No obstante, lo que es más preocupante es que no existen datos oficiales claros sobre otros procedimientos más complejos, como el arraigo social o la concesión inicial de una autorización de residencia por cuenta ajena o propia. En la práctica, estos procedimientos pueden demorar hasta seis

---

<sup>4</sup> Entre otros, Informe anual 2019 del Defensor del Pueblo, p. 167; Informe anual 2020 del Defensor del Pueblo, p. 176; Informe anual 2021 del Defensor del Pueblo, p. 116; Informe anual 2023 del Defensor del Pueblo, p. 158; y el Informe anual 2023 del Defensor del Pueblo, p. 179. Disponibles en: [https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo\\_documento=informe\\_anual](https://www.defensordelpueblo.es/informes/resultados-busqueda-informes/?tipo_documento=informe_anual) [Consulta: 24 de septiembre de 2024]

<sup>5</sup> Tiempos de tramitación de procedimientos de extranjería (CORA), Disponible en: <https://www.inclusion.gob.es/web/migraciones/informacion-util/tiempo-de-tramitacion-de-procedimientos-cora> [Consulta: 24 de septiembre de 2024]



meses o más. La falta de agilidad en la tramitación de solicitudes y expedientes relacionados con la residencia, permisos de trabajo y otras gestiones esenciales para la población extranjera en España se ha convertido en una barrera crítica. Pese a los esfuerzos por modernizar y mejorar los procesos administrativos, el colapso del sistema de extranjería es evidente en la acumulación de expedientes sin resolver y el tiempo desmesurado que los ciudadanos extranjeros deben esperar para recibir una respuesta a sus solicitudes.

Uno de los principales factores que explican estas demoras es la sobrecarga estructural en las Oficinas de Extranjería. La demanda de servicios ha crecido de manera exponencial en los últimos años, sin que la infraestructura administrativa haya sido capaz de adaptarse. Las oficinas de extranjería se encuentran con recursos humanos y tecnológicos insuficientes, lo que genera un cuello de botella en la tramitación de expedientes. La falta de personal especializado y la excesiva carga de trabajo son dos aspectos críticos que impiden a la administración responder de manera adecuada a la demanda. Además, la rotación de personal y la falta de formación específica en materia de Extranjería agravan aún más el problema, ya que muchos de los funcionarios no cuentan con el conocimiento necesario para gestionar casos complejos de manera eficiente. Como resultado, los expedientes se acumulan, y los plazos de resolución se extienden mucho más allá de lo que sería razonable.

Otra causa fundamental de las demoras en Extranjería es la dependencia excesiva de procesos manuales y de una burocracia que sigue anclada en procedimientos tradicionales, poco ágiles y altamente formales. A pesar de que la Administración ha avanzado hacia la digitalización en muchos sectores, en el ámbito de Extranjería sigue existiendo el uso de métodos manuales y presenciales, lo que ralentiza enormemente la resolución de los expedientes. El papeleo y la formalización de trámites que podrían resolverse electrónicamente, como la verificación de antecedentes o la revisión de documentos de identidad, continúan efectuándose de manera manual o semi-manual. Esta falta de automatización de los procedimientos genera dilaciones innecesarias, dado que muchos de estos trámites podrían ser gestionados de forma automática mediante plataformas digitales seguras e interconectadas. Además, la revisión manual de expedientes provoca errores humanos que conducen a requerimientos adicionales de documentación, lo que añade tiempo al proceso y genera frustración entre los solicitantes.

Un tercer factor que agrava las demoras es la dependencia de otros organismos en la tramitación de ciertos procedimientos. Muchos trámites de Extranjería, especialmente aquellos que requieren informes preceptivos, dependen de la colaboración entre diferentes entidades públicas, como la Seguridad Social, la Agencia Tributaria, las Comunidades Autónomas o el Ministerio de Justicia. Este entramado interadministrativo genera un retraso adicional, ya que los procedimientos no están suficientemente coordinados ni automatizados. Por ejemplo, en los casos de arraigo social o autorización de residencia inicial, la expedición de informes de antecedentes policiales y/o penales, que dependen de otras Administraciones, puede tardar semanas o meses en emitirse. En algunos casos, estas demoras pueden extenderse hasta un año, lo que deja a los solicitantes en una situación de inseguridad jurídica prolongada, con el riesgo de caer en la irregularidad administrativa.

Las consecuencias de estas demoras son devastadoras para la vida de las personas

extranjeras en España. La espera prolongada para la resolución de trámites esenciales deja a miles de personas en una situación de indocumentación temporal, lo que limita gravemente su capacidad para desenvolverse en la vida cotidiana. Desde la imposibilidad de viajar al extranjero —impidiendo el reencuentro con familiares o la atención a emergencias en sus países de origen— hasta la incapacidad para abrir una cuenta bancaria o acceder a servicios básicos como la sanidad, el impacto de estas demoras es amplio y profundo. Un extranjero sin documentación vigente está, de facto, fuera del sistema legal. Esto significa que no puede firmar contratos de trabajo, acceder a vivienda en condiciones regulares o incluso renovar su permiso de conducir, lo que repercute directamente en su calidad de vida y su integración social. La falta de acceso a servicios públicos esenciales no solo afecta el derecho al trabajo o a la sanidad, sino que crea una brecha de protección en el acceso a la justicia y a la seguridad jurídica. Las personas afectadas quedan en un limbo legal, lo que genera una incertidumbre constante sobre su futuro y un riesgo de caer en situaciones de irregularidad administrativa que podrían culminar en órdenes de expulsión, incluso si cumplen con los requisitos para residir legalmente en el país.

Otro aspecto crucial que debe ser reformado es el trámite de expedición de la tarjeta de identidad de extranjero. Resulta incomprensible que en un sistema tan avanzado tecnológicamente como el actual, el proceso de expedición de una tarjeta de identificación tarde más de 30 días, cuando para los ciudadanos españoles, el documento nacional de identidad se puede expedir en cuestión de minutos en cualquier Comisaría. La tecnología para la expedición instantánea de documentos ya existe y está implementada en otros sectores, por lo que no hay justificación técnica para que la emisión de la tarjeta de identidad de extranjero no se realice de forma inmediata, una vez resuelta favorablemente la autorización de residencia.

Ante esta situación de demoras prolongadas y falta de agilidad en los procedimientos de Extranjería, las personas afectadas se encuentran limitadas en su capacidad para impulsar de manera efectiva sus trámites. En este contexto, la queja formal se ha convertido, de momento, en el único mecanismo al que pueden recurrir los ciudadanos extranjeros para exigir una respuesta administrativa más ágil y eficiente. Tal como dice el refrán, “*quien no llora no mama*”, y en este caso, las quejas administrativas adquieren un papel esencial para que los procedimientos de Extranjería no queden paralizados indefinidamente. Es crucial que los interesados presenten quejas formales ante las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, así como ante el Defensor del Pueblo, frente a las demoras injustificadas. Solo a través de una presión constante se podrá generar un cambio efectivo en la Administración. Además, la queja no solo actúa como un medio de defensa de los derechos, sino que también tiene la capacidad de evidenciar fallos estructurales y organizativos que deben ser corregidos de manera urgente. Es imprescindible que las personas extranjeras se empoderen en este sentido, utilizando los mecanismos legales a su disposición para hacer valer su derecho a una tramitación en plazos razonables y, de este modo, promover mejoras que repercutan en una Administración más eficiente y justa.

#### **4. IMPULSO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN EXTRANJERÍA: TRANSFORMANDO LA PRODUCTIVIDAD Y LA EFICIENCIA**

En atención a la Estrategia de Inteligencia Artificial 2024 del Gobierno<sup>6</sup>, las demandas de la ciudadanía imponen la necesidad de incrementar la capacidad de respuesta y avanzar hacia una mayor personalización de los servicios públicos. En este contexto, las expectativas sobre el rol que debe desempeñar la Administración en la era digital son cada vez más elevadas. Para responder eficazmente a estos retos, se hace imprescindible que el Sector Público evolucione hacia un modelo tecnológicamente avanzado, en el cual la Inteligencia Artificial se convierte en herramientas esenciales para optimizar los procesos y la toma de decisiones. El aprovechamiento del potencial de la IA no solo permitiría una mayor eficiencia en la operación de los procedimientos administrativos, sino que también facilitaría la automatización de procesos, una detección más precisa de problemáticas sociales y una mejor prestación de servicios a través de su personalización. En este sentido, la IA generativa presenta un amplio potencial para generar mejoras en la productividad del Sector Público, complementando así las capacidades tecnológicas ya implementadas en diversas áreas administrativas.

En el ámbito de la Extranjería, la transformación digital se ha vuelto una necesidad apremiante. El proceso administrativo relacionado con la tramitación de solicitudes, renovaciones y autorizaciones para ciudadanos extranjeros en España está marcado por ineficiencias, extensos tiempos de espera y una considerable carga burocrática, como se ha señalado reiteradamente en los mencionados informes anuales del Defensor del Pueblo. Estas demoras no solo afectan la calidad del servicio, sino que también vulneran los derechos fundamentales de los ciudadanos extranjeros al acceso justo y equitativo a los trámites administrativos. En este contexto, la implementación de la Inteligencia Artificial ofrece un enfoque innovador para gestionar y resolver los procedimientos de extranjería, transformando de manera decisiva la productividad y eficiencia de la Administración Pública.

Una de las aplicaciones más prometedoras de la IA en Extranjería es su capacidad para procesar, analizar y verificar la documentación presentada por los solicitantes en cualquier procedimiento. Actualmente, este proceso es manual, requiere un elevado número de horas de trabajo por parte del personal administrativo y genera cuellos de botella en la tramitación de solicitudes. La IA tiene el potencial de realizar este análisis de manera automática, agilizando el procedimiento y reduciendo errores derivados del manejo humano de grandes volúmenes de información. A este respecto, la IA puede ser entrenada para leer documentos digitalizados, identificar inconsistencias o errores formales y verificar el cumplimiento de los requisitos legales para una solicitud de renovación o una autorización inicial. Por ejemplo, al recibir una solicitud de renovación de residencia, la IA podría analizar si el solicitante ha cumplido con los periodos de cotización exigidos, si los documentos de antecedentes penales están dentro del periodo de validez o si el empadronamiento está actualizado. Al cruzar los datos proporcionados por el solicitante con los que ya posee la administración, la IA podría generar una propuesta de resolución preliminar.

Asimismo, mediante el uso de algoritmos avanzados de procesamiento de lenguaje natural (NLP) y *machine learning*, la IA sería capaz de procesar los documentos presentados

---

<sup>6</sup> MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, *Estrategia de Inteligencia Artificial 2024* [en línea], pp. 38-39. Disponible en: [https://portal.mineco.gob.es/es-es/digitalizacionIA/Documents/Estrategia\\_IA\\_2024.pdf](https://portal.mineco.gob.es/es-es/digitalizacionIA/Documents/Estrategia_IA_2024.pdf) [Consulta: 30 de septiembre de 2024]

por los solicitantes en tiempo real, verificando instantáneamente si cumplen con los requisitos específicos establecidos por la normativa. Este análisis no solo ahorraría tiempo, sino que también permitiría a los solicitantes obtener retroalimentación inmediata sobre si su documentación es correcta o si necesitan realizar correcciones, evitando así demoras innecesarias en la tramitación. Por ejemplo, en procedimientos de renovación de permisos de residencia, donde los requisitos suelen ser estandarizados, la IA podría identificar rápidamente si el solicitante cumple con los criterios preestablecidos (como la continuidad en el trabajo que dio origen a la autorización o la disponibilidad de suficientes recursos económicos, entre otros) y generar un informe de cumplimiento. Este informe sería puesto a disposición del funcionario para su revisión final, lo que permitiría a los empleados públicos concentrarse en aquellos casos que requieren una intervención más compleja o valoración discrecional.

Por su parte, una vez que la IA ha procesado la documentación, su capacidad no se limita solo a la verificación. La tecnología podría generar propuestas automatizadas de resolución, basadas en el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos. En los casos más sencillos, como renovaciones de residencia o de trabajo, la IA podría proponer automáticamente una resolución favorable si todos los documentos cumplen los requisitos legales. En los casos más complejos, como las solicitudes de arraigo social o autorizaciones iniciales, la IA podría señalar los aspectos problemáticos, generar recomendaciones para el solicitante o señalar qué información adicional sería necesaria. Esta capacidad para automatizar el trabajo analítico facilitaría que los funcionarios se concentren en la toma de decisiones estratégicas y no en la tediosa tarea de revisión documental. La IA se encargaría de realizar las verificaciones de datos, dejando al personal la supervisión y control final. De esta manera, se agilizarían los procesos sin sacrificar el control humano, ya que las decisiones finales seguirían estando bajo la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Ahora bien, aunque la IA podría automatizar gran parte del proceso de verificación documental, la supervisión humana sigue siendo crucial para garantizar que los derechos de los solicitantes se respeten. En este mismo sentido se dispone el artículo 14 del Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial. El rol de la IA en este sistema sería preparatorio, proporcionando un análisis preliminar y un borrador de resolución que, en última instancia, debería ser revisado y aprobado por un funcionario público. Esta combinación entre la capacidad analítica de la IA y la intervención humana permitiría aumentar la eficiencia sin comprometer el rigor ni la transparencia en la toma de decisiones. Además, la IA podría implementar mecanismos de justificación que permitan a los funcionarios entender cómo se ha llegado a una determinada recomendación o conclusión, garantizando así que el proceso sea comprensible y accesible para las partes involucradas. Este tipo de tecnología también sería un avance significativo en términos de garantía de derechos y rendición de cuentas dentro del sistema de extranjería.

Además, inspirándose en el sistema de borrador automático utilizado en la Declaración de la Renta de la Agencia Tributaria, la IA podría integrarse en una plataforma de Extranjería que generase de manera automática una pre-resolución basada en los datos proporcionados por el solicitante y aquellos ya en poder de la administración. Esta pre-

resolución permitiría que, en los casos más sencillos, como la renovación de permisos de residencia, el solicitante simplemente tuviera que confirmar la veracidad de los datos para que la resolución final se emitiera de manera automática. El sistema no solo permitiría una validación rápida de la solicitud por parte del solicitante, sino que también ofrecería a los funcionarios la posibilidad de focalizarse en los expedientes complejos, donde se requiera una mayor evaluación subjetiva. Además, los datos presentados por los solicitantes y la información intercambiada entre Administraciones Públicas podrían ser almacenados y gestionados en un sistema interconectado que evite la duplicidad de documentos o la exigencia de información ya proporcionada a otra administración.

Sin perjuicio de lo anterior, la implementación de la IA en Extranjería también debe ir acompañada de un cambio en la burocracia tradicional, donde los solicitantes se ven obligados a presentar repetidamente la misma documentación ante diferentes organismos. Mediante la interoperabilidad entre sistemas y la interconexión de datos entre administraciones, los sistemas de IA podrían reducir las cargas administrativas para los solicitantes, extrayendo automáticamente los datos de bases públicas como la Seguridad Social, Hacienda o el Padrón Municipal de los Ayuntamientos. Este enfoque no solo aceleraría los tiempos de respuesta, sino que permitiría una administración más eficiente y menos propensa a errores. La creación de esta plataforma digital basada en IA reduciría significativamente la necesidad de intervención manual en los casos más comunes, liberando recursos administrativos para casos excepcionales o más complejos. Así, los plazos de resolución, que actualmente se extienden en algunos casos hasta seis meses, podrían reducirse considerablemente, permitiendo a los ciudadanos extranjeros una mayor seguridad jurídica y una tramitación más rápida.

En definitiva, el uso de la Inteligencia Artificial en los procedimientos de Extranjería ofrece una oportunidad única para superar los desafíos actuales del sistema. Desde el análisis y verificación automática de documentos hasta la generación de propuestas de resolución preliminares, la IA puede revolucionar la manera en que se gestionan estos procesos, haciéndolos más eficientes, transparentes y accesibles. Al reducir la carga burocrática tanto para los solicitantes como para los funcionarios, y garantizar un control humano en las decisiones finales, la IA permitiría a la Administración Pública cumplir con los principios de celeridad, eficacia y equidad que exige el Estado de Derecho. Igualmente, la implementación de una plataforma digital interconectada para la gestión de trámites de Extranjería, que incluya mecanismos de pre-resolución y un uso extensivo de la interoperabilidad entre administraciones, ofrecería no solo una mejora tecnológica, sino una auténtica transformación estructural en la manera en que se atienden las solicitudes de los ciudadanos extranjeros. La tecnología, bien aplicada, puede ser el motor para garantizar una Administración más justa, eficiente y al servicio de los derechos de los ciudadanos extranjeros.

## **5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN**

El presente estudio ha puesto de manifiesto la existencia de una profunda crisis en la gestión de los procedimientos de Extranjería en España, afectando gravemente el derecho al plazo razonable, un principio fundamental que debe guiar toda actuación administrativa. A

pesar de los avances normativos y tecnológicos, persisten ineficiencias que se traducen en demoras excesivas, burocracia desmedida y un acceso desigual a los servicios esenciales para las personas extranjeras. Estas carencias no son meros fallos administrativos, sino que generan un impacto directo sobre los derechos fundamentales, dejando a los afectados en una situación de gran vulnerabilidad jurídica y social.

Uno de los principales obstáculos identificados es el sistema de cita previa, que ha dejado de ser una herramienta organizativa eficaz para convertirse en una barrera burocrática de gran envergadura. La falta de citas disponibles, junto con prácticas fraudulentas como la venta ilegal de citas, ha generado una situación de precariedad administrativa que compromete tanto la integridad del sistema como los derechos de las personas extranjeras. Esta problemática, agravada por una infraestructura inadecuada y procedimientos manuales que prolongan innecesariamente los plazos, resalta la urgente necesidad de una reforma estructural profunda.

Para abordar estos problemas, se presentan una serie de propuestas concretas que, en conjunto, buscan modernizar el sistema y garantizar una gestión más justa y eficiente de los trámites de extranjería. A continuación, se detallan las principales medidas sugeridas:

- (1) **Reforma integral del sistema de cita previa:** El sistema de cita previa en extranjería, concebido para agilizar los trámites, se ha convertido en una barrera para el acceso de miles de personas a servicios esenciales. Es necesario rediseñar este sistema para que sea más accesible y justo. Proponemos la implementación de métodos avanzados de identificación digital como el certificado digital de la FNMT y el sistema Cl@ve, que permitan verificar la identidad de los solicitantes desde el inicio del proceso. De este modo, se eliminarían los *bots* y otras prácticas fraudulentas que acaparan las citas, asegurando que cada cita se asigne a una persona real y que los ciudadanos extranjeros puedan gestionar sus trámites con mayor transparencia.
- (2) **Supervisión y control en tiempo real del sistema de citas:** Para evitar prácticas fraudulentas y mejorar la transparencia en la gestión de citas, es necesario implementar sistemas de supervisión y control en tiempo real. Estos sistemas, apoyados en tecnologías de ciberseguridad avanzadas, permitirían monitorizar el uso del sistema de citas de extranjería y detectar intentos de manipulación, como el uso de *bots* para bloquear citas. La creación de un sistema de alerta temprana, que identifique irregularidades en tiempo real, garantizaría un acceso más justo a las citas y permitiría a la Administración tomar medidas correctivas de manera rápida.
- (3) **Implementación de una plataforma interoperable entre Administraciones:** Uno de los factores que agrava las demoras es la necesidad de presentar documentos que ya obran en poder de otras administraciones públicas. Para

solucionar este problema, es fundamental crear una plataforma interoperable que permita el intercambio de información entre entidades como la Seguridad Social, la Agencia Tributaria, los Ayuntamientos y el Ministerio de Justicia. Esto evitaría que los solicitantes tengan que aportar repetidamente la misma documentación y permitiría a la Administración verificar automáticamente los datos necesarios para resolver las solicitudes de Extranjería. Este enfoque no solo reduciría las cargas burocráticas, sino que también garantizaría una mayor eficiencia en la tramitación.

- (4) **Expedición instantánea de la tarjeta de identidad de extranjero:** La demora en la emisión de la tarjeta de identidad de extranjero es inaceptable en un sistema administrativo tecnológicamente avanzado. Proponemos que, una vez resuelta favorablemente una solicitud de residencia, la expedición de la tarjeta de identidad de extranjero se realice de manera inmediata, al igual que ocurre con el documento nacional de identidad para los ciudadanos españoles. Esta medida garantizaría que las personas extranjeras accedan rápidamente a los derechos vinculados a su residencia legal, como el trabajo, la sanidad y la Seguridad Social.
- (5) **Simplificación de los procedimientos administrativos:** La revisión y simplificación de los trámites administrativos en materia de Extranjería es crucial para reducir la burocracia y agilizar los procesos. Eliminando pasos innecesarios y acortando los procedimientos, especialmente en los casos de renovaciones y autorizaciones ya consolidadas, se reducirían significativamente los tiempos de tramitación. La Administración debe realizar una auditoría interna para identificar aquellos procesos que pueden ser simplificados o automatizados sin comprometer el rigor legal.
- (6) **Establecimiento de criterios de prioridad para trámites urgentes:** Algunos trámites de Extranjería, como las solicitudes de protección internacional o las autorizaciones de residencia por razones humanitarias, deben ser tratados con la máxima prioridad. Proponemos que la Administración establezca criterios claros de prioridad para aquellos casos más urgentes, de manera que estos expedientes sean resueltos antes que los trámites menos sensibles. Esto garantizaría que las personas en situaciones más vulnerables reciban una respuesta administrativa más rápida y adecuada a sus necesidades.
- (7) **Automatización del análisis documental mediante Inteligencia Artificial:** La burocracia excesiva y los procesos manuales son una de las principales causas de las demoras en los procedimientos de Extranjería. La aplicación de Inteligencia Artificial para la verificación automática de los documentos presentados en las solicitudes de Extranjería puede acelerar significativamente los procesos. Esta tecnología permitiría analizar grandes volúmenes de información en tiempo real, identificando inconsistencias o errores en la documentación y proporcionando retroalimentación instantánea a los solicitantes. La automatización del análisis

documental no solo reduciría los tiempos de espera, sino que también minimizaría los errores humanos, optimizando los recursos administrativos.

- (8) **Ampliación del personal y mejora de la formación especializada:** El personal administrativo en las Oficinas de Extranjería es insuficiente para hacer frente al volumen de solicitudes. Es imprescindible aumentar la dotación de personal y, además, proporcionar formación especializada en materia de Extranjería para garantizar que los funcionarios puedan gestionar tanto los casos más sencillos como los más complejos de manera eficiente. Esta inversión en recursos humanos permitiría reducir los tiempos de tramitación y mejorar la atención a los ciudadanos extranjeros.

En definitiva, las propuestas aquí planteadas buscan responder a la urgencia de reformar el sistema de extranjería en España, garantizando una gestión más eficiente, equitativa y respetuosa de los derechos de los ciudadanos extranjeros. El uso de tecnologías disruptivas como la Inteligencia Artificial, combinado con una mayor dotación de recursos y una mayor transparencia, puede ser la clave para resolver los problemas estructurales que aquejan a este sistema y asegurar una Administración Pública más justa y ágil.