

Violencia por razón de género contra mujeres migrantes en España

Informe Sombra que presentan en coalición AIETI, Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe y Fundación ASPACIA

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

85º Periodo de Sesiones, 08 de mayo – 26 de mayo 2023

España

RED Red de Mujeres
LATINAS Latinoamericanas
y del Caribe



Este informe sombra lo presentan en coalición [AIETI](#) (Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos), [Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe](#) y [Fundación para la Convivencia ASPACIA](#) y centrándose en la violencia por razón de género contra las mujeres migrantes en España, desde un análisis interseccional, considerando que el Estado español no está cumpliendo de manera adecuada y efectiva con la implementación de la CEDAW y con las Recomendaciones Generales del Comité CEDAW, en particular la N° 19 y N° 35.

VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES MIGRANTES EN ESPAÑA

CONTEXTO

Si bien en el Estado español se han producido algunos cambios positivos en los últimos años, la ausencia de una perspectiva interseccional para garantizar la igualdad de derechos para las mujeres que enfrentan formas interseccionales de discriminación y de una participación efectiva de las mujeres migrantes supervivientes de la violencia por razón de género y la falta de inclusión de expertas migrantes en el diseño, implementación y evaluación de leyes y políticas públicas, ha llevado a que estos cambios no incluyan y no estén llegando a todas las mujeres, en particular a las migrantes que se encuentran en una situación administrativa irregular¹. Esta ausencia de perspectiva se observa en el noveno informe periódico de España, en donde solamente hace referencia a las mujeres migrantes en dos párrafos (98 y 100) y sin ir más allá.

DATOS, ENCUESTAS, ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

La Delegación del Gobierno para la Violencia de Género realiza la “Macroencuesta de violencia contra la mujer”, la cual solamente solía incluir la violencia por razón de género ejercida por la pareja o expareja, y de manera reciente, toma en cuenta la violencia sexual, siendo la última Macroencuesta la del 2019. Esta encuesta es una de las herramientas con las que se cuenta en España para hacer un diagnóstico oficial sobre la situación de la violencia por razón de género contra las mujeres, aunque deja fuera algunas formas o manifestaciones de esta. A pesar de la importancia de esta Macroencuesta que se suele realizar cada 4 años, no tenemos la certeza de que incluya a las mujeres migrantes en situación administrativa irregular al hablar de “mujeres

¹ La ausencia de mujeres migrantes, de origen migrante, racializadas y diversas también se puede observar en la vida política y pública, sin que se hayan adoptado a la fecha medidas especiales de carácter temporal para garantizar la igualdad en todas las esferas.

residentes”, desconociendo si por residentes se entiende residencia legal, y sin que se suele preguntar por la situación de residencia. Creemos que la falta de certeza, en este aspecto tan relevante, constituye un indicador en sí mismo sobre la importancia o prioridad que se otorga desde el Estado español al derecho a una vida libre de violencia y discriminación de las mujeres migrantes en situación administrativa irregular. Lo que supone, que no se estaría tomando en cuenta su situación de vulnerabilidad, protección y respeto a los derechos humanos, frente a la violencia de género, al no quedar reflejada en los datos oficiales en esta Macroencuesta, invisibilizando por tanto esta realidad.

Por otro lado, de los 48 estudios e investigaciones de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género que se realizan desde 2009, ninguno está enfocado en las mujeres migrantes y/o en las mujeres migrantes en situación administrativa irregular y la violencia por razón de género². Solamente hay un estudio sobre tráfico y trata de mujeres en España, dos acerca la mutilación genital femenina y uno que se refiere a las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual, pero no hay ni uno solo que aborde durante estos 14 años el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres migrantes, y que considere a las que se encuentran en una situación administrativa irregular, o que aplique una perspectiva de género e interseccional.

Recomendaciones para el Estado español:

- Garantizar que la próxima Macroencuesta de violencia contra la mujer (2023) incluye a las mujeres migrantes en situación administrativa irregular (tomando medidas para no colocarlas en riesgo si participan) y contemple las distintas formas o manifestaciones de la violencia por razón de género desde un enfoque interseccional.

² Todos los estudios e investigaciones desde 2009 hasta 2022 se pueden consultar en el siguiente enlace: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/home.htm>

- Desarrollar una encuesta específica sobre todas las violencias por razón de género y estructural hacia las mujeres migrantes, con especial atención a las que se encuentran en una situación administrativa irregular.
- Llevar a cabo estudios e investigaciones centrados en las mujeres migrantes y/o en las mujeres migrantes en situación administrativa irregular y la violencia por razón de género en sus distintas formas o manifestaciones.
- Realizar una investigación que identifique la forma en que la discriminación interseccional condiciona la búsqueda y la obtención de atención integral, protección y acceso a los recursos generales y especializados por parte de las mujeres migrantes víctimas de violencia por razón de género en sus distintas formas o manifestaciones.

CAMPAÑAS

En el ámbito estatal, no contamos con ninguna campaña sobre la violencia por razón de género que coloque en el centro a las mujeres migrantes, racializadas y en situación administrativa irregular, de manera no estereotipada. Tampoco se cuenta con ellas para el diseño e implementación de estas³.

Asimismo, no se cuenta en el ámbito estatal con ninguna campaña que tenga como objeto cuestionar y erradicar los estereotipos de género sobre las mujeres migrantes, racializadas y las que se encuentran en una situación administrativa irregular. Existen estereotipos de género particulares sobre las mujeres migrantes y racializadas que se aplican y traducen en vulneraciones a sus derechos humanos y dignidad cuando enfrentan alguna forma de violencia por razón de género y acuden a las autoridades: hipersexualización, sexualización, idea de que son “bombas sexuales”, “calientes”, “exóticas”, “van buscando algo más” o “denuncian por los papeles”. Estos estereotipos

³ Las campañas se pueden consultar en: <https://www.educacionyfp.gob.es/mc/igualdad/eventos/25noviembre/campanas.html> y <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campanas/violenciaGobierno/home.htm>

de género en ocasiones se encuentran en la base de la discriminación interseccional, así como que son a la vez causa y consecuencia de la violencia por razón de género. Por este motivo, consideramos que es muy importante la identificación y eliminación de los prejuicios y estereotipos de género sobre las mujeres migrantes y racializadas desde una perspectiva interseccional.

Recomendaciones para el Estado español:

- Realizar una evaluación de sus campañas, contando con mujeres expertas migrantes y racializadas, para ver la manera en la que se está representando a las mujeres migrantes y racializadas, analizar si estas campañas son representativas, evitando la violencia simbólica y si, éstas incluyen a todas las mujeres. Para que se tomen medidas, y el impacto social sea positivo y sin prejuicios raciales, ni discriminatorios.
- Realizar campañas para la erradicación de la violencia por razón de género contra las mujeres migrantes, desde una perspectiva de género e interseccional. Contando con la participación activa de las supervivientes y expertas migrantes, para que éstas tengan el impacto social deseado, en el conjunto de la sociedad y de las mujeres migradas.
- Llevar a cabo una campaña para la identificación y eliminación de los estereotipos de género sobre las mujeres migrantes y racializadas desde una perspectiva interseccional y en la que participen en su diseño mujeres migrantes y racializadas.

VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL SENTIDO DE LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

A la fecha, el Estado español no ha revisado su legislación sobre la violencia contra la mujer para incluir todas las formas de violencia de género. Aunque a finales de 2021 el

Ministerio de Igualdad publicó una consulta pública⁴ previa a la reforma de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG) indicando que ésta tenía entre sus objetivos ampliar el objeto de la norma “para que abarque a otras manifestaciones de la violencia machista”, dicha reforma nunca se llevó a cabo⁵.

En el caso de las mujeres migrantes en situación administrativa irregular víctimas de violencia de género en el sentido de la LOMPIVG (por parte de su pareja o expareja), de acuerdo con el artículo 31bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (Ley de Extranjería), para solicitar una autorización de residencia y trabajo deben contar con una orden de protección a su favor o, en su defecto, un informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género, y el procedimiento penal debe concluir con una sentencia condenatoria o con una resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de violencia de género⁶.

Es decir, se limita la protección de las mujeres migrantes víctimas de violencia de género a que denuncien y cuenten con una sentencia condenatoria. Por lo que, si se solicita una orden de protección sin éxito o si el procedimiento penal no culmina con una sentencia condenatoria, las mujeres pueden ser expulsadas de España⁷.

⁴ Ver: <https://www.igualdad.gob.es/servicios/participacion/consultapublica/Paginas/2021/consulta-proteccion-contra-violencia-de-genero.aspx>

⁵ En España, debido a que la LOMPIVG solamente entiende por violencia de género la que ejerce la pareja o expareja y al impacto terminológico que ha tenido esta ley más allá del ámbito legal, se empezó a utilizar “violencia machista” para referirse a todas las formas de esta violencia, y no solamente a la que ejerce la pareja o expareja.

⁶ Cabe señalar que incluso en estos casos, tal y como señala la investigación de la Asociación PROGESTIÓN “Violencias machistas y mujeres migrantes: obstáculos para su regularización” (2002): “[---] en la práctica, se ponen de manifiesto numerosas problemáticas que dificultan *de facto* el acceso efectivo de las mujeres a sus derechos bajo el artículo 31bis y, en consecuencia, a una protección y reparación integrales frente a la violencia sufrida, alejándose de los estándares internacionales” (p. 44). Ver: <https://progestion.org/wp-content/uploads/2022/12/informe-final.pdf>

⁷ En este sentido, el Primer Informe de Evaluación a España del GREVIO (2020) señala: “Sin embargo, existen una serie de barreras para las mujeres que buscan ayuda de las autoridades por la violencia ejercida en el ámbito de la pareja, en concreto para acceder a ayudas en relación con formas de violencia que no están recogidas en la Ley Orgánica 1/2004, como lo es la violencia sexual. En primer lugar, GREVIO observa con preocupación que las mujeres migrantes representen casi el 33% de todas las

En la práctica, existen diversos obstáculos que impiden tener acceso a la justicia, lo que supone enfrentarse a la violencia estructural en todas sus formas, desde la vulneración del derecho a la información; la indefensión; la falta de protección y atención integral; las formas interseccionales de discriminación sobre el acceso a la justicia; el que las abogadas y abogados del turno de oficio no cuenta con la formación adecuada para estos casos; deficiencias en la información que se brinda en el servicio 016; que aún no se brinda una formación obligatoria, continua, evaluable y que permee a la judicatura para que se aplique una perspectiva de género, interseccional, no se apliquen estereotipos de género y se considere todo el marco de la CEDAW, su Protocolo, las recomendaciones del Comité CEDAW y dictámenes; la violencia institucional contra las mujeres migrantes; la falta de una actuación conforme a la diligencia debida; la falta

mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas desde 2003, cuando constituyen menos del 10% de la población. Esto es aún más preocupante habida cuenta que las mujeres extranjeras recurren más fácilmente que las españolas a la policía y los tribunales en busca de protección, como así muestran los datos. Esto plantea interrogantes acerca de la existencia de un posible sesgo institucional contra las mujeres inmigrantes víctimas, dado que algunas de las que fueron asesinadas por su pareja podrían haberse salvado de haber contado con una respuesta institucional más rápida y eficaz. Investigaciones recientes muestran que las mujeres migrantes víctimas de violencia ejercida en el ámbito de la pareja, a pesar de su importante capacidad de resiliencia, se enfrentan a mayores obstáculos para ejercer sus derechos que las mujeres españolas, pero también en lo relativo al acceso al empleo, vivienda, educación de sus hijos, recursos sociales y ayudas económicas. Además, el hecho de que muchas mujeres migrantes desconozcan los cambios legislativos recientes que permiten el reconocimiento como víctima de violencia de pareja sin la necesidad de otorgar una orden de protección o documento oficial emitido por la Fiscalía (ver Capítulo VI) significa que las mujeres extranjeras en situación irregular que temen no ser creídas o que no pueden probar suficientemente la violencia no buscarán ayuda de las autoridades. El riesgo de enfrentarse a una devolución después de que se les haya negado una orden de protección es simplemente demasiado alto. Investigaciones recientes muestran las barreras que existen en la prestación de servicios en el caso de mujeres migrantes víctimas de la violencia ejercida en el ámbito de la pareja. Estos incluyen la falta recursos humanos y económicos suficientes que garanticen servicios adecuados adaptados a la situación específica y a menudo muy compleja de las mujeres migrantes, pero también el acceso real a estos recursos - especialmente cuando se trata de las zonas rurales - y a su pretendida eficacia - ya que muchos profesionales no están capacitados para la prestación de servicios a las mujeres migrantes y puede faltar coordinación con servicios más especializados” (Párrafo 20); “Si bien GREVIO valora positivamente que la Ley Orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social ofrezca a las mujeres migrantes en situación irregular la oportunidad de solicitar una orden de protección, su baja tasa de emisión, especialmente en Madrid y Barcelona, aumenta significativamente los riesgos en este sentido. La denegación de un orden de protección acarrea finalmente una orden de devolución” (Párrafo 267), y anima encarecidamente a las autoridades españolas a: “Revisar los umbrales de suficiencia probatoria para la concesión de autorizaciones de residencia temporal para todas las categorías de mujeres migrantes en España (ciudadanas de la UE, ciudadanas del Espacio Económico Europeo, ciudadanas de terceros países y mujeres migrantes en situación irregular) con el fin de eliminar aquellos que sean excesivamente elevados, como, por ejemplo, el requisito de una condena penal del abusador” (Párrafo 283.a).

de comprensión y reconocimiento de la violencia psicológica, económica, sexual o reproductiva; que no se cuenta con interpretaciones de calidad, siendo la barrera idiomática uno de los principales obstáculos; que el procedimiento penal suele iniciar con la denuncia y se ha detectado que en la policía, aún la especializada, no se cuenta con la formación adecuada, llegando a revictimizar a las mujeres⁸.

En cuanto a la acreditación de las víctimas de violencia de género en el sentido de la LOMPIVG, han existido algunos cambios, como el que permite dicha acreditación más allá del ámbito judicial (mediante una sentencia condenatoria, una orden de protección o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, o bien por el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género), pudiendo acreditarse a través de un informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida de la Administración Pública competente destinados a las víctimas de violencia de género, o por cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos.

No obstante, dicha acreditación no es posible para que las víctimas de violencia de género que se encuentren en una situación administrativa irregular puedan solicitar su permiso de residencia y trabajo, primando en este caso el estatus migratorio sobre los derechos humanos de las supervivientes de violencia de género, tomando en cuenta que la situación migratoria condiciona todos los aspectos de la vida (trabajar, asistencia sanitaria dependiendo de la Comunidad Autónoma -salud física, mental, sexual y reproductiva-, acceso a la vivienda, contar con una cuenta bancaria, etc.) siendo muy difícil romper con los ciclos de la violencia, ya que sin un estatus regular de residencia, no hay reparación, ni protección integral posible.

⁸ Ver las investigaciones de AIETI y la Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe “Tirar del Hilo: Historias de mujeres migradas supervivientes de violencia machista en el laberinto institucional” (2021) y “Tirar del Hilo II. Historias de vida: Debida diligencia y protección de las mujeres migradas frente a la violencia machista” (2022): <https://tirardelhilo.info/>

Recomendaciones para el Estado español:

- Revisar su legislación sobre la violencia contra la mujer para incluir todas las formas de violencia por razón de género. Así como crear turnos de oficio de abogadas y abogados especializados para todas las formas de esta violencia.
- Modificar la Ley de Extranjería para que no se condicione la autorización de residencia y trabajo provisional por circunstancias excepcionales a una orden de protección o un informe del Ministerio Fiscal, ni su concesión a un procedimiento penal que concluya con una sentencia condenatoria o con una resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de violencia de género, brindando la posibilidad de autorización mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida de la Administración Pública competente destinados a las víctimas de violencia de género, o por cualquier otro título.
- Garantizar que la LOMPIVG sea evaluada contando con la participación efectiva de la sociedad civil, incluidas las mujeres migrantes expertas así como las víctimas de violencia por razón de género.
- Brindar formación obligatoria, continua y evaluable sobre la perspectiva de género e interseccional, la obligación de la diligencia debida, la reparación integral, la eliminación de los estereotipos de género, los niños y niñas como sujetos de derechos, la interdependencia e interconexión de los derechos de las mujeres, a la policía, jueces, juezas, fiscales, abogados, abogadas y personal sanitario, así como sobre la CEDAW, su Protocolo, las Recomendaciones Generales del Comité CEDAW, con especial atención a la situación de la mujeres migrantes, racializadas y las que se encuentran en una situación administrativa irregular, tomándolas en cuenta como sujetos de derechos y para el diseño, participación e impartición de estas formaciones.

- Garantizar que el servicio 016 es atendido por profesionales con la formación especializada para ello a partir de una perspectiva de género e interseccional que brinden información adecuada y accesible a las mujeres que llaman.
- Diseñar e implementar una evaluación a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y a la policía (en donde inicia el procedimiento con la denuncia) para identificar los obstáculos que están enfrentando las mujeres migrantes víctimas de violencia de género para acceder a la justicia.
- Brindar y reforzar la formación en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, perspectiva de género, interseccionalidad y extranjería para los abogados y las abogadas del turno de violencia de género.
- Garantizar que se brinda la información, y de manera accesible, sobre sus derechos a las mujeres migrantes, en particular las que se encuentran en situación administrativa irregular.

SIN PROTOCOLO PARA CASOS DE FEMINICIDIO DE MUJERES MIGRANTES

En el caso de las mujeres migrantes víctimas de feminicidio en España, nos encontramos con que sus hijas, hijos y familias están ante el desamparo institucional por la ausencia de protocolos especializados, la descoordinación de los recursos públicos y los tiempos de la Administración que no se adaptan a las necesidades de las y los familiares de las mujeres víctimas de feminicidio⁹.

Recomendaciones para el Estado español:

- Desarrollar un Protocolo estatal de actuación y coordinación en casos de feminicidio de mujeres migrantes que tome en cuenta a sus hijas, hijos y familiares, así como su

⁹ Ver, por ejemplo, el caso de Liliانا, paradigmático de los feminicidios y el desamparo institucional de las familias de las mujeres migrantes asesinadas en España por ser mujeres incluido en “Tirar del Hilo II...”, *Op. Cit.*

situación migratoria y reparación integral. Este protocolo debería incluir medidas para la repatriación de los cuerpos de las mujeres migrantes víctimas de feminicidio cuando la víctima hubiera manifestado en vida este deseo o así lo quiera su familia.

- Que los hijos e hijas menores o mayores de edad de mujeres víctimas de feminicidio, en caso de encontrarse en situación administrativa irregular, así como quienes los y las cuidan tras el feminicidio, puedan acceder a una situación administrativa regular.

LA VIOLENCIA SEXUAL FUERA DE LA PAREJA O EXPAREJA CONTRA MUJERES MIGRANTES, EN PARTICULAR LAS QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN ADMINISTRATIVA IRREGULAR

El marco legislativo estatal sobre la violencia por razón de género contra las mujeres en España ha estado enfocado en la violencia ejercida por la pareja o la expareja, dejando fuera la violencia sexual sufrida fuera de este ámbito (por ejemplo, la ejercida por un desconocido o por un hombre con quien no se tiene una relación de pareja). Esto ha ocasionado la desprotección de muchas mujeres, en particular las migrantes en situación administrativa irregular. A muchas de ellas cuando denunciaban la violencia sexual fuera de la pareja o expareja se les incoaba un expediente de expulsión, se les podía internar en un Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) y expulsar de España, sin que recibieran protección ni atención como víctimas de violencia sexual, primando su estatus migratorio sobre sus derechos humanos (hablamos en pasado al ser anterior a la nueva ley que se detalla más abajo, pero sin que esto signifique que estos casos no puedan seguir sucediendo)¹⁰. En estos casos estaba presente el estereotipo de género

¹⁰ Como el caso de Olga documentado por la Fundación ASPACIA en “Violadas y expulsadas. Entre el miedo y la desprotección. Mujeres migrantes en situación irregular frente a la violencia sexual en España” (2013) y “Violadas y discriminadas. Protección, atención y justicia de las mujeres migrantes supervivientes de violencia sexual en España” (2022). La violación múltiple que sufrió nunca se investigó, pero a ella se le imputó por “simulación de delito”. La autoridades consideraron que ella se había inventado una violación para regularizar su situación de extranjería, incluso cuando esto no era posible. Fue internada en un CIE y no fue expulsada porque tenía el pasaporte caducado y debido al acompañamiento de la sociedad civil. Ver: <https://violadasyexpulsadas.org/> y https://drive.google.com/file/d/15qUYUu9WiUn_4jaY75mfyMgjQXJVQJf5/view

sobre las mujeres migrantes como mentirosas o manipuladoras sobre la violencia sexual para permanecer en España.

Recientemente fue aprobada la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, Garantía Integral de la Libertad Sexual (LOGILS). Existía la expectativa por parte de la sociedad civil de que esta ley protegiera y garantizara los derechos de las mujeres migrantes en situación administrativa irregular víctimas de violencia sexual permitiendo para la autorización de residencia y trabajo utilizar la acreditación como víctima de violencia sexual más allá del ámbito judicial. Tomando en cuenta además, los aprendizajes y experiencia sobre las consecuencias que ha tenido la ley de violencia de género para las mujeres migrantes en situación administrativa irregular.

No obstante, una vez más se primó el control migratorio sobre los derechos humanos de las mujeres, existiendo la idea por parte de algunas autoridades españolas de que “si se permitía acreditar la violencia sufrida para conseguir la residencia a las mujeres mediante otras fórmulas más allá de las relacionadas con la denuncia y condena, esto generaría un ‘coladero’ de mujeres migrantes en España”¹¹. Reproduciendo de nuevo el estereotipo de género sobre las mujeres migrantes en situación administrativa irregular como mentirosas o manipuladoras de algo tan grave como la violencia sexual con el fin de permanecer en España u obtener una autorización de residencia. Existiendo un sistema que es racista y discriminatorio contra las mujeres migrantes¹².

Así el artículo 36 de la LOGILS sobre la garantía de los derechos de las víctimas en situación administrativa irregular señala que:

“Las víctimas de violencias sexuales en situación administrativa irregular, **de acuerdo con la legislación de extranjería**, gozarán de los derechos reconocidos en esta ley orgánica en igualdad de condiciones con el resto de las víctimas. Asimismo, tendrán derecho a la residencia y trabajo en los términos previstos para las autorizaciones por

¹¹ Fundación ASPACIA (2022). “Violadas y discriminadas...”, *Op. Cit.*

¹² *Ídem.*

circunstancias excepcionales en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en aquellos supuestos no regulados en esta norma y que serán desarrollados reglamentariamente” (resaltado propio)¹³.

Es decir, se condicionan los derechos de las víctimas de violencia sexual a la legislación de extranjería. Por su parte, la modificación que hace la LOGILS al artículo 31bis de la Ley de Extranjería, quedó de la siguiente manera:

“Artículo 31 bis. Residencia temporal y trabajo de mujeres extranjeras víctimas de violencia de género o de violencias sexuales.

1. Las mujeres extranjeras, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen garantizados los derechos reconocidos en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en caso de que sean víctimas de violencia de género; y los derechos reconocidos en la Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual, en caso de que sean víctimas de violencias sexuales; así como, en ambos casos, a las medidas de protección y seguridad establecidas en la legislación vigente.

2. Si al denunciarse una situación de violencia de género o de violencia sexual contra una mujer extranjera se pusiera de manifiesto su situación irregular, no se incoará el expediente administrativo sancionador por infracción del artículo 53.1.a), y se suspenderá el expediente administrativo sancionador que se hubiera incoado por la comisión de dicha infracción con anterioridad a la denuncia o, en su caso, la ejecución de las órdenes de expulsión o de devolución eventualmente acordadas.

3. La mujer extranjera que se halle en la situación descrita en el apartado anterior podrá solicitar una autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales a partir del momento en que se hubiera dictado una orden de protección a su favor o, en su defecto, informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género o sexual. Dicha autorización no se resolverá hasta que concluya el procedimiento penal. En el momento de presentación de la solicitud, o en cualquier otro

¹³ Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630&p=20220907&tn=1#a3-8>

posterior a lo largo del proceso penal, la mujer extranjera, por sí misma o a través de representante, también podrá solicitar una autorización de residencia por circunstancias excepcionales a favor de sus hijos menores de edad o que tengan una discapacidad y no sean objetivamente capaces de proveer a sus propias necesidades, o una autorización de residencia y trabajo en caso de que fueran mayores de dieciséis años y se encuentren en España en el momento de la denuncia.

Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad competente para otorgar la autorización por circunstancias excepcionales concederá una autorización provisional de residencia y trabajo a favor de la mujer extranjera y, en su caso, las autorizaciones de residencia provisionales a favor de sus hijos menores de edad o con discapacidad, o de residencia y trabajo si fueran mayores de dieciséis años, previstas en el párrafo anterior, que se encuentren en España en el momento de la denuncia. Las autorizaciones provisionales eventualmente concedidas concluirán en el momento en que se concedan o denieguen definitivamente las autorizaciones por circunstancias excepcionales.

4. Cuando el procedimiento penal concluyera con una sentencia condenatoria o con una resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de violencia de género o de violencia sexual, incluido el archivo de la causa por encontrarse el investigado en paradero desconocido o el sobreseimiento provisional por expulsión del denunciado, se notificará a la interesada la concesión de las autorizaciones solicitadas. En el supuesto de que no se hubieran solicitado, se le informará de la posibilidad de concederlas, otorgándole un plazo para su solicitud.

Si del procedimiento penal concluido no pudiera deducirse la situación de violencia de género o sexual, se incoará el expediente administrativo sancionador por infracción del artículo 53.1.a) o se continuará, en el supuesto de que se hubiera suspendido inicialmente”¹⁴.

De esta manera, sin denuncia y sentencia condenatoria, las mujeres migrantes en situación administrativa irregular víctimas de violencia sexual se encuentran desprotegidas, quedando impune el delito cometido, vulnerando de esta manera sus derechos humanos, incluido su derecho a la reparación. No resulta comprensible que la

¹⁴ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>

acreditación de víctima más allá del ámbito judicial, por ejemplo a través del informe de un servicio especializado, puede ser válido para algunas cuestiones pero no para acceder a la residencia. Consideramos que la forma en la que quedó esta parte de la LOGILS, en conjunto con la Ley de Extranjería, constituye discriminación interseccional contra las mujeres migrantes en situación administrativa irregular víctimas de violencia sexual en la legislación, ya que estamos ante un trato diferenciado por la intersección entre el sexo/género y el estatus migratorio que no es objetivo ni razonable, existiendo una distinción, exclusión y/o restricción que tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de las mujeres migrantes en situación administrativa irregular de sus derechos humanos, en particular su derecho a una vida libre de violencia por razón de género, tomando en cuenta la interdependencia e interconexión de este derecho respecto de otros derechos humanos.

Se está enviando el mensaje de que las mujeres migrantes en situación administrativa irregular que manifiestan haber enfrentado violencia sexual y cuentan con un informe que lo acredite, no son ni igual ni suficientemente creíbles. Se está pensando en una política migratoria, en el control migratorio, y se le está colocando por encima de los derechos humanos de las mujeres, incluido su derecho a la igualdad y no discriminación.

Por otro lado, existen obstáculos para las mujeres migrantes en situación administrativa irregular, en muchas ocasiones víctimas de violencia sexual, para acceder a un aborto dentro del plazo legamente establecido en España. Muchas de ellas tienen que ir de un lugar a otro y en ocasiones pagar en lo privado. De la misma manera, debido a que el delito de aborto continúa en el Código Penal, existen algunos casos en los que se está multando a mujeres migrantes que no pueden practicarse un aborto durante el plazo establecido debido a las barreras que encuentran de la propia administración¹⁵.

¹⁵ El aborto sigue en el Código Penal y se prevé la multa para las mujeres que aborten fuera de los supuestos legales (artículo 145.2). Ver por ejemplo las sentencias: SAP Vizcaya 90102/2021, 12 de Abril de 2021 que desestima el recurso de apelación y confirma la condena de una mujer con Número de Identificación Extranjero como autora de un delito de aborto a la pena de 15 meses de multa y SJP N° 5

Recomendaciones para el Estado español:

- Modificar la LOGILS y la Ley de Extranjería para que no se condicione la autorización de residencia y trabajo provisional por circunstancias excepcionales a una orden de protección o un informe del Ministerio Fiscal, ni su concesión a un procedimiento penal que concluya con una sentencia condenatoria o con una resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de violencia sexual, brindando la posibilidad de autorización mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida de la Administración Pública competente destinados a las víctimas de violencia sexual, o por cualquier otro título.
- Garantizar servicios de protección y atención integral especializados a corto, medio y largo plazo para las víctimas de violencia sexual, los cuales deberían contar con mujeres migrantes y racializadas, mediadoras interculturales, promotoras e intérpretes especializadas, y tener una perspectiva interseccional e intercultural.
- Garantizar el derecho a la información de todas las mujeres que han enfrentado violencia sexual en todo momento, la traducción especializada (por mujeres) y el acompañamiento, sin obstáculos.
- Realizar formaciones obligatorias, continuas y evaluables para la policía, servicios de atención, servicios sociales, jueces/as, fiscalía, abogados, abogadas y personal sanitario y de centros educativos sobre los estereotipos de género perjudiciales sobre las mujeres migrantes, los mitos de la violación y los prejuicios de género desde una perspectiva interseccional, para desmontar la idea preconcebida de que las mujeres migrantes en situación administrativa irregular mienten o manipulan denunciando falsamente haber sufrido violencia sexual para permanecer en España.

209/2017, 3 de Julio de 2017 que condena a una mujer de nacionalidad marroquí como autora responsable de un delito de aborto a la pena de 6 meses de multa, con una cuota diaria de 5 euros (900€), a la responsabilidad personal subsidiaria de un día de privación de libertad por cada dos cuotas de multa impagadas y a abonar las costas del procedimiento.

- Garantizar que todas las mujeres migrantes conozcan, accedan y ejerzan sus derechos sexuales y derechos reproductivos, incluido el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo, en los centros de salud pública de manera gratuita. La objeción de conciencia del personal de salud, ni la situación administrativa de la mujer, pueden ser un obstáculo para el ejercicio de sus derechos.
- Eliminar el delito de aborto del Código Penal para que no continúe teniendo un impacto desproporcionado en las mujeres migrantes.

ACCESO A LA JUSTICIA EN CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL CONTRA MUJERES MIGRANTES

En España, las mujeres migrantes que enfrentan violencias sexuales, y en especial las que se encuentran en una situación administrativa irregular, no están accediendo a la justicia existiendo varios factores que lo están ocasionando, principalmente, pero no solo, su situación migratoria, los estereotipos de género, la discriminación interseccional, la falta de traducción e intérpretes, la falta de asistencia jurídica de calidad y con la especialización requerida, entre otros. Estando ausentes los seis elementos o componentes del acceso a la justicia de las mujeres migrantes supervivientes de las violencias sexuales: (1) justiciabilidad, (2) disponibilidad, (3) accesibilidad, (4) buena calidad de los sistemas de justicia, (5) rendición de cuentas de los sistemas de justicia y (6) suministro de recursos (Recomendación General N° 33 del Comité CEDAW).

Igualmente, la ausencia de una perspectiva de género e interseccional en las sentencias, ya ha sido puesta de manifiesto, entre otras, por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y el Grupo de Trabajo sobre la discriminación de las mujeres y niñas de Naciones Unidas en la Comunicación ESP 5/2019, en la cual indican a partir de diversas sentencias en delitos sexuales contra mujeres:

“[...] nos preocupa que estas reflejan una interpretación de la legislación nacional en materia de delitos sexuales por parte de los operadores de justicia discriminatoria, basada en prejuicios y estereotipos de género. Quisiéramos mencionar que la ausencia de una perspectiva de género por parte de la judicatura en casos de violencia contra la mujer puede verse reflejada en los procedimientos que atribuyen un valor inferior al testimonio o argumentos de las mujeres como partes o testigos; la adopción por parte de los jueces de concepciones o normas rígidas sobre lo que consideran un comportamiento o reacción adecuada por parte de la mujer víctima o superviviente del delito sexual; y la referencia o establecimiento de estereotipos basados en género que conllevan a una interpretación errónea o implementación defectuosa de la ley. Al respecto, nos preocupa que los estereotipos y prejuicios de género, así como la ausencia de una perspectiva de género y de un análisis interseccional de la discriminación contra la mujer obstaculicen el acceso a la justicia por parte de las mujeres y niñas víctimas de delitos sexuales impidiéndoles obtener un recurso efectivo”¹⁶.

Actualmente España no cuenta con ningún Protocolo para juzgar con perspectiva de género e interseccional desarrollado por magistrados o magistradas de una alta instancia; no existe un Observatorio Judicial para que la ciudadanía pueda acceder a sentencias relevantes para los derechos humanos de las mujeres; no se está difundiendo la Recomendación General N° 33 del Comité CEDAW, y no hay formación obligatoria, continua, permanente, evaluable y que permee a jueces, juezas y demás operadores/as de justicia.

Recomendaciones para el Estado español:

- Garantizar el acceso a la justicia para las mujeres migrantes víctimas de delitos sexuales, mediante una evaluación del cumplimiento los seis elementos para el acceso a la justicia establecidos en la Recomendación General N° 33 del Comité CEDAW.

¹⁶ Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y Grupo de Trabajo sobre la discriminación de las mujeres y niñas (2019). ESP 5/2019. Disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24662>

- Desarrollar un Protocolo estatal marco para juzgar con perspectiva de género e interseccional los casos de violencia sexual.
- Crear un Observatorio Judicial accesible para hacer seguimiento y evaluación de la práctica judicial, y difundir las sentencias que estén relacionadas con los derechos humanos de las mujeres y la violencia por razón de género, diseñándolo a partir de una perspectiva de género e interseccional, el cual también contribuiría a conocer el grado de cumplimiento de los juzgados de los derechos de las mujeres y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Impartir formación obligatoria, continua, permanente, evaluable y que permee a jueces, juezas, abogados/as, fiscales y demás operadores/as de justicia, incluyendo la Recomendación General N° 33 del Comité CEDAW, así como los estereotipos de género y mitos de la violación, la intersección del machismo con el racismo y los instrumentos y estándares internacionales y regionales de derechos humanos de las mujeres.
- Garantizar en los casos de violencia por razón de género y como lo establece el Estatuto de la Víctima, que las mujeres migrantes puedan estar acompañadas durante todo el proceso, evitando la repetición de la denuncia y asegurando que cuenten con una intérprete especializada para que puedan entender en todo momento lo que sucede.
- Crear un sistema y mecanismo de seguimiento, monitoreo, evaluación y sanción de las prácticas judiciales discriminatorias y contrarias al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para que exista una respuesta por parte del poder judicial en estos casos.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL POR RAZÓN DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES MIGRANTES

Muchas mujeres migrantes que denuncian violencia por razón de género se enfrentan a la doble revictimización, reproducción de la violencia y al aumento del trauma ya

vivido al entrar en contacto con las autoridades españolas. En el caso de las mujeres migrantes en situación administrativa irregular, su estatus migratorio se convierte en un condicionante y existen casos en los que ante la desprotección, algunas mujeres están sobremedicadas porque no hay una respuesta por parte del Estado, otras han enfrentado más y otras formas de violencia por razón de género o han sufrido un gran impacto en su salud mental, y algunas han intentado suicidarse, lo cual consideramos que es un intento de suicidio feminicida ocasionado por la violencia institucional por razón de género contra las mujeres migrantes¹⁷.

Recomendaciones para el Estado español:

- Modificar la LOMPIVG para que incluya la violencia institucional a partir de una perspectiva de género, infancia e interseccional, tomando medidas para su prevención, reparación y erradicación.
- Incluir el suicidio feminicida en la legislación y tomarlo en cuenta en el desarrollo de políticas públicas.
- Llevar a cabo acciones para erradicar la violencia institucional que enfrentan las mujeres migrantes en relación con la custodia de sus hijos e hijas.
- Realizar una investigación sobre la violencia institucional contra mujeres migrantes víctimas de violencia por razón de género, tomando en cuenta el impacto en su salud mental y el suicidio feminicida.

¹⁷ Fundación ASPACIA (2022). “Violadas y discriminadas...”, *Op. Cit.*