



## **Aportaciones de España a la solicitud del Relator Especial sobre buenas prácticas o iniciativas de legislación políticas y prácticas migratorias con enfoque de género.**

### **1. ¿Cómo define su gobierno la sensibilidad de género?**

Respecto a esta cuestión, si bien desde la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género no se maneja una definición sobre sensibilidad de género en relación con la población inmigrante, sí se considera que en el caso de las mujeres inmigrantes, la violencia de género presenta una problemática más compleja que la que ya de por sí supone en las mujeres españolas debido, no sólo a la situación del país de procedencia, sino a las circunstancias que rodean el proceso migratorio, colocándolas en una situación de alta vulnerabilidad, que dificulta en gran medida la ruptura del círculo de la violencia y las coloca en una situación de discriminación múltiple (por el hecho de ser mujer y además, extranjera, a lo cual se pueden añadir otros factores como la raza, la religión, encontrarse en situación irregular, etc.).

Todo ello, unido a un incremento muy significativo del número de personas migrantes, hace que deban afrontarse nuevos retos y necesidades en la acogida a personas inmigrantes y refugiadas, que necesariamente exigen abordar la prevención, detección e intervención ante distintas manifestaciones de violencia contra las mujeres (violencia sexual y de género, trata de seres humanos, mutilación genital femenina, matrimonio forzado, explotación sexual, etc.).

En consecuencia, existen mecanismos dirigidos a mejorar la detección y la protección ante situaciones de violencia contra la mujer entre la población extranjera. Entre otras actuaciones, el portal web de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género recoge un catálogo de derechos de las mujeres migrantes, con la finalidad de que reciban una información específica ante las situaciones de violencia de género.

### **2. Sírvase proporcionar información sobre las buenas prácticas o iniciativas existentes o futuras de legislación, políticas y prácticas de migración que tengan en cuenta las cuestiones de género en su país:**

Desde el punto de vista de la legislación vigente, se destacan las siguientes normas, que contemplan medidas de protección dirigidas a garantizar el acceso a los recursos específicos ante determinadas violaciones de derechos humanos que afectan específicamente o en su mayor parte a mujeres:

- **La Ley Orgánica 1/2004**, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género contempla la situación específica de las mujeres extranjeras dentro de las líneas prioritarias de actuación dirigidas a prevenir, erradicar y sancionar la violencia de género, así como a proteger a sus víctimas. En concreto, el artículo 17 de la Ley Orgánica prevé que "Todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en esta Ley". Por su parte, el artículo 18.3 de la Ley Orgánica establece que "se articularán los medios necesarios para que las mujeres víctimas de violencia de género que por sus circunstancias personales y sociales puedan tener una mayor dificultad para el acceso integral a la información, tengan garantizado el ejercicio efectivo de este derecho".



En el mismo sentido, el artículo 1 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, dispone que “Las disposiciones de esta Ley serán aplicables, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17, a las víctimas de delitos cometidos en España o que puedan ser perseguidos en España, con independencia de su nacionalidad, de si son mayores o menores de edad o de si disfrutaban o no de residencia legal.”.

Así pues, las mujeres víctimas de violencia de género acceden a los derechos reconocidos por la legislación española con independencia de su nacionalidad. En la página web de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género está disponible la “Guía de derechos de las mujeres víctimas de violencia de género”:

<http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/informacionUtil/derechos/home.htm>

La Guía de derechos incluye un apartado específico de derechos de las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género (el número 2), en el que se detallan cuáles son las posibilidades de residencia en España en relación con la situación de violencia de género, así como la situación específica de quienes están en situación irregular cuando denuncian la situación de violencia de género, de conformidad con la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril; y el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

- **La Ley Orgánica 4/2000**, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en concreto, los artículos 31 bis y 59 bis, que garantizan la no incoación de un expediente sancionador (art. 53.1.a)) a las mujeres víctimas de violencia de género y a las víctimas de trata de seres humanos, así como su suspensión en caso de que hubiera sido incoado. Ambos artículos prevén también la obtención por las víctimas de estos delitos de sendas autorizaciones provisionales de residencia y trabajo, así como de un permiso de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales en atención a la condición de víctima de violencia de género y, en el caso de la trata de seres humanos, bien por la colaboración con la investigación policial o judicial o bien en atención a la situación personal de la víctima.
- **La Ley 12/2009**, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que en su artículo 46 reconoce la situación de especial vulnerabilidad de determinadas personas solicitantes de protección internacional, entre las que señala a las víctimas de violencia de género y de trata de seres humanos, estableciendo la adopción de las medidas necesarias para dar un tratamiento diferenciado, cuando sea preciso, que efectúen las personas recogidas en este artículo.

Además de lo anterior, los distintos planes de actuación desarrollados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género recogen medidas específicas en relación con la situación de las mujeres extranjeras que sufren distintos tipos de violencia sobre la mujer (Estrategia Nacional Para la Erradicación de la Violencia Contra la Mujer, 2013-2016; Plan Integral de lucha contra la trata con fines de explotación sexual, 2015-2018; Protocolo Común de Actuación Sanitaria frente a la Mutilación Genital Femenina) con la finalidad de abordar



sus necesidades específicas de atención y protección, atendiendo a su doble situación de víctima de violencia contra la mujer y la condición de persona extranjera, comunitaria o extra comunitaria, en situación regular o irregular.

En la actualidad, debe destacarse que en 2017 se aprobó en España, sin ningún voto en contra, el primer Pacto de Estado contra la Violencia de Género, que tiene en cuenta a los colectivos de mujeres especialmente vulnerables a la violencia de género, incluyendo entre ellos a las mujeres mayores, las mujeres con discapacidad, las mujeres migrantes, las mujeres pertenecientes a minorías y las mujeres del ámbito rural. Un pacto integrado por los informes de la Subcomisión del Congreso y de la Ponencia del Senado constituidas al efecto, que contemplan 214 y 267 medidas, respectivamente, para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres. El Pacto de Estado marca la hoja de ruta a seguir durante el periodo 2018-2022, implicando un compromiso económico adicional de 1.000 millones de euros. El Pacto tiene también muy en cuenta a los colectivos de mujeres especialmente vulnerables a la violencia de género, incluyendo entre ellos a las mujeres migrantes, contemplando una serie de medidas específicas. Para más información sobre el Pacto de Estado, puede consultarse el siguiente enlace: <http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/pactoEstado/home.htm>

Para la dirección, definición y operación del sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género se ha constituido el Servicio central de violencia de género (sistema VioGén), procurando establecer una tupida red que permita el seguimiento y protección de forma rápida, integral y efectiva de las mujeres maltratadas y sus hijos, en cualquier parte del territorio nacional.

Respecto a la asistencia policial que se viene prestando, a través del citado VioGén, a las víctimas extranjeras de Violencia de Género, podemos indicar que es exactamente la misma que se facilita a las mujeres víctimas de violencia de género españolas. Hasta el momento, la atención policial se inicia a partir de la presentación de una denuncia sobre hechos presuntamente relacionados con la Violencia de Género. Una vez que los efectivos policiales completan el atestado, se inician las actuaciones de prevención y/o protección de las víctimas.

Por otra parte, se han adoptado instrucciones relativas al refuerzo del "Protocolo de actuaciones policiales en materia de valoración de riesgo en los casos de violencia de género y de gestión de la seguridad de las víctimas", pasando por la implantación de medidas policiales a adoptar para un mejor control de individuos extranjeros condenados o detenidos por delitos contra la libertad e indemnidad sexuales o del "Protocolo de actuación policial con menores" y se han creado órganos especializados, a través de las unidades de atención familia y mujer (UFAM) en la Policía Nacional (PN) y los equipos mujer menor (EMUMEs) en la Guardia Civil (GC), cuya actividad visibiliza su lucha contra la violencia sexual y de género hacia las mujeres y menores, a los que consideran colectivos vulnerables.

En relación a los recursos con los que cuenta la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género debe destacarse que el Servicio 016 de atención telefónica, gratuito y confidencial, ofrece información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género en 53 idiomas, funcionando las 24 horas del día los 365 días del año y disponiendo también de atención online.



Por otra parte, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género participa, en representación del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, en la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), en la que se encarga de la revisión de los expedientes que se elevan para su resolución, con la finalidad de analizar aquellos expedientes de mujeres solicitantes de protección internacional que pueden sufrir persecución por motivos de género, incluidas posibles situaciones de trata de seres humanos. De igual modo, revisa la situación de las mujeres solicitantes de asilo que, sin verse afectadas por una persecución por motivos de género, pueden encontrarse en situación de vulnerabilidad en relación con su condición de mujer, situación personal, relato, etc.

En materia de investigación y recogida de datos, se señala que en la elaboración y difusión de estadísticas que se lleva a cabo en la DGVG se considera la variable "país de nacimiento" en varias de las estadísticas. Concretamente, en el Anuario del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, se incluye el país de nacimiento en los siguientes capítulos: mujeres víctimas mortales por violencia de género; mujeres víctimas de violencia de género con atención policial; usuarias del servicio telefónico de atención y protección para víctimas de violencia de género (ATENPRO); 016-Servicio telefónico de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género; mujeres perceptoras de la ayuda económica prevista en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004; concesiones de autorización de residencia temporal y trabajo por circunstancias excepcionales a mujeres extranjeras víctimas de delitos de violencia de género y autorizaciones de residencia a sus hijos; sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en el ámbito de la violencia de género.

Además de las actuaciones relativas a las mujeres inmigrantes, cabe mencionar una buena práctica en relación a las mujeres españolas en el exterior: en el año 2015 los entonces denominados Ministerios de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Empleo y Seguridad Social, y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad suscribieron un Protocolo de actuación para la atención de las mujeres españolas víctimas de violencia de género en el exterior, el cual establece un marco de colaboración con el fin de articular una serie de medidas destinadas a mejorar la atención, asistencia y protección de las mujeres españolas que residan en el extranjero y sean víctimas de violencia de género.

En cuanto a las mujeres y niñas refugiadas y desplazadas, se ha incorporado la perspectiva de género en la tramitación de los procedimientos en materia de protección internacional de refugiados, régimen de apátridas y atención a desplazados.

Asimismo, se ha incorporado la formación de género del personal interino de la Oficina de Asilo y refugio y de confidencialidad por parte de los empleados públicos con el fin de facilitar una correcta atención a la hora de formalizar y analizar una solicitud de protección internacional en el caso de mujeres que sufren violencia en distintos contextos, así como víctimas de trata de seres humanos (TSH), cuestión sobre la cual se han realizado acciones formativas de personal instructor de la oficina de asilo y refugio en los últimos años por parte de la Agencia Europea de Asilo.

Igualmente se ha procedido al reconocimiento de la condición de refugio, entre otras razones, por motivos de género, suscribiendo como una forma de persecución la violencia de género contra las mujeres de acuerdo con lo establecido por la ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección



subsidiaria, que otorga protección internacional a aquellas personas que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de sus artículos 3 y 7.

Por otra parte, en el ámbito de la seguridad pública y, en concreto, en lo que se refiere a la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE), la PN y la GC se han involucrado en acciones concretas de promoción de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres, así en 2014, se estableció en la GC el área de mujeres e igualdad para la igualdad efectiva de mujeres y de hombres en la institución y en el año 2018 se creó la Oficina Nacional para la Igualdad de Género en PN.

Respecto a la trata de mujeres y niñas, cabe destacar la actuación del Relator Nacional de lucha contra la TSH quien, auxiliado por el CITCO, coordina e impulsa actuaciones a nivel departamental, nacional e internacional en la materia. Asimismo, a través de la Instrucción 6/2016 se refuerza la cooperación con las organizaciones no gubernamentales y miembros de la sociedad civil en la lucha contra la TSH y el establecimiento por parte de la PN y la GC de la figura del interlocutor social a nivel nacional y territorial para favorecer la coordinación de las actuaciones de las FCSE con los diversos organismos y entidades sociales que se ocupan de la protección de las víctimas.

Por otra parte, conviene destacar la iniciativa implantada por PN con su línea telefónica 900105090, el hashtag #contralatrata y el correo trata@policia.es, canales que son gestionados por agentes especializados y activados para facilitar la colaboración ciudadana y la denuncia anónima y confidencial de este tipo de delitos así como, la iniciativa de la GC con el teléfono gratuito de contacto, el 062, y el correo electrónico [trata@guardiacivil.org](mailto:trata@guardiacivil.org).

### **3. ¿Cuáles son los problemas u obstáculos que se oponen a la aplicación de la legislación y las políticas de migración que tienen en cuenta las cuestiones de género?**

El principal obstáculo en la aplicación de la legislación migratoria en relación con el género está en el conocimiento de los procesos a seguir para la aplicación adecuada de la normativa de protección de las mujeres extranjeras desde una perspectiva de género. Para salvar dicho obstáculo debe fomentarse, por un lado, la formación de todos los agentes que intervienen tanto en la acogida y atención a personas extranjeras, como aquellos encargados de la instrucción de expedientes de extranjería y de asilo. Igualmente, resulta fundamental el establecimiento de protocolos de colaboración que apoyen la comunicación con organismos especializados en materia de género, donde se establezcan directrices claras ante situaciones específicamente relacionadas con el género y, en particular, con la violencia contra las mujeres.

### **4. Sobre la base de la experiencia acumulada hasta ahora con estas intervenciones, así como de las lecciones aprendidas ¿qué debería hacerse de manera diferente para maximizar el impacto de estas intervenciones con enfoque de género?**

Se debe seguir trabajando en colaboración para el establecimiento de pautas que apoyen la detección, atención y protección a las discriminaciones y situaciones de violencia que afectan a las mujeres extranjeras. A modo de ejemplo de buenas prácticas se citan las siguientes:



- Protocolo para la detección y actuación ante posibles casos de trata de seres humanos con fines de explotación sexual en centros de migraciones (centros de la red de acogida de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, incluidos los gestionados por ONG). Este protocolo nace a partir del apartado V.A del Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos (2011), en el que se recoge la importancia de la detección temprana por parte de profesionales que pueden estar en contacto con posibles víctimas, lo que ha dado lugar a la aprobación de protocolos en sectores específicos (centros de migraciones, servicios sanitarios, menores), incluido éste. Este protocolo se realizó de acuerdo al documento de Directrices para la Detección de situaciones de Trata de Seres Humanos del proyecto EuroTrafGuid, financiado por la Comisión Europea, que en España lideró la DGVG.
- La Subdirección General de Integración y Atención Humanitaria de la DG de Migraciones del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, está trabajando en un Protocolo de prevención y respuesta ante la violencia de género y el acoso sexual en los centros de migraciones, para lo que se ha solicitado la colaboración de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, desde la que hemos remitido una propuesta para la comunicación de la existencia de situaciones de riesgo tomando como referencia a las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, implicadas en el seguimiento de los casos de violencia de género en el territorio (con participación en las mesas de coordinación interinstitucional) y con funciones en materia de trata con fines de explotación sexual y con un conocimiento de los recursos del territorio, para que apoyen a los centros en la determinación del recurso adecuado para el acompañamiento o derivación, en su caso, de las víctimas.
- La DGVG se encuentra también colaborando con la Subdirección General de Integración y Atención Humanitaria en la definición de un Procedimiento Piloto para la derivación de posibles víctimas de trata de seres humanos detectadas en el aeropuerto durante el proceso de solicitud de protección internacional.
- El MITRAMISS ha iniciado los trabajos para la elaboración de un Plan de Acción Nacional para luchar contra el trabajo forzoso, con la finalidad de dar mejor respuesta a posibles situaciones de trabajo forzoso, incluyendo las actividades humanas obligatorias, que se producen en el ámbito de las relaciones laborales en España. Desde la Secretaría de Estado de Igualdad se está participando en la elaboración de un borrador que incluya la perspectiva de género y garantice la protección de las mujeres en estos supuestos, pues se ven afectadas en una gran medida por estas situaciones. En este sentido, la trata con fines de explotación sexual y la explotación sexual se incluyen entre las actividades humanas obligatorias, si bien éstas continúan siendo recogidas en el ámbito de las medidas y planes específicos que se coordinan desde la Delegación del Gobierno para la violencia de Género, con la finalidad de poner el foco en la especial situación de las víctimas de estos delitos, que suponen una forma de violencia contra las mujeres.
- Actualmente se está tramitando una nueva Instrucción Conjunta sobre el funcionamiento de las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y Direcciones Insulares, que constituyen la Red Nacional de Unidades de Violencia sobre la Mujer, que contempla la cooperación con otras unidades de la Administración General del Estado e instituciones que tengan atribuidas competencias en relación con las distintas manifestaciones de la violencia contra las mujeres y soliciten, al detectar o entrar en contacto con una víctima, la valoración de las necesidades específicas de atención o, en su caso, un recurso adecuado a sus circunstancias. Esta cooperación incluye la colaboración con centros de migraciones gestionados o financiados por el MITRAMISS para el apoyo en la derivación de víctimas de las distintas manifestaciones de



violencia contra las mujeres a recursos especializados, cuando se considere necesario. Esta colaboración permitirá el análisis de las circunstancias de las mujeres extranjeras en los centros por unidades especializadas en la materia y la derivación, en su caso, al recurso más adecuado a su situación desde una perspectiva de género.

**5. ¿Qué apoyo podrían prestar otras partes interesadas (aparte de su gobierno) para que sus políticas, legislación y prácticas migratorias sean más sensibles a las cuestiones de género?**

En relación a la sensibilización de las políticas migratorias, debemos destacar instrumentos como los Planes Estratégicos de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (actualmente se está desarrollando el III PEIO), donde además de participar el gobierno de la nación, participan otras administraciones, organismos públicos y entidades de la sociedad civil, que entre otras realizan las siguientes aportaciones:

- Participar en la revisión los marcos legislativos con el fin de eliminar los componentes machistas y discriminatorios.
- Construir un nuevo marco normativo y legislativo que ampare la igualdad de género.
- Diseñar acciones dirigidas a promover la formación de las mujeres con el objetivo de prepararlas, tanto para su incorporación al mercado laboral como para su participación en otros ámbitos.
- Poner en marcha mecanismos de información y concienciación sobre los derechos de ciudadanía y de los inmigrantes.
- Adopción de acciones positivas que tengan en cuenta los nuevos problemas y que asuman la necesidad de diseñar acciones que garanticen la presencia de las mujeres en todos los ámbitos, incluyendo el migratorio.
- Profundizar en el desarrollo de instrumentos que faciliten la incorporación de la "transversalidad" en la perspectiva de género, facilitando así una mayor integración del principio de igualdad en el diseño, implementación y evaluación de las distintas políticas públicas y acciones llevadas a cabo por España.

La ONIG como órgano encargado de velar por la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Policía Nacional, está llevando a cabo colaboraciones en materia de igualdad con otras policías así como con organismos europeos e internacionales como la Organización Internacional de las Migraciones (IOM), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), ONU MUJERES, Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), siendo el objeto fundamental de estas colaboraciones el fomento y la implementación de la formación en materia de igualdad.