



# GUÍA DE LA DIRECTIVA SOBRE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE LA UE:

PROMOVER EL ACCESO DE LOS MIGRANTES IRREGULARES A LA PROTECCIÓN, LOS SERVICIOS Y LA JUSTICIA

NOVIEMBRE DE 2015

 **PICUM**

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON  
UNDOCUMENTED MIGRANTS

La Plataforma para la Cooperación Internacional sobre los Migrantes Irregulares (PICUM) es una organización no-gubernamental (ONG) que representa una red de más de 140 organizaciones que trabajan con migrantes irregulares en 33 países, principalmente en Europa, así como en otras regiones del mundo. Con más de 15 años de evidencias, experiencia y conocimientos específicos sobre los migrantes en situación irregular, PICUM promueve el reconocimiento y realización de sus derechos fundamentales proporcionando un vínculo esencial entre sus realidades diarias a nivel local y los debates a nivel político. PICUM ofrece recomendaciones y experiencia de forma regular a los responsables políticos e instituciones de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea. Además, obtuvo el estatus participativo/consultivo tanto en las Naciones Unidas como en el Consejo de Europa.

Elaborado por Alyna C. Smith, Oficial de Programas y Michele LeVoy, Directora.

Un sincero agradecimiento a todos los miembros de PICUM que contribuyeron a este informe.

Un agradecimiento especial a Mareike Müller por su apoyo y a Levent Altan por su valioso aporte y contribución.

Este informe ha sido posible gracias al generoso apoyo de:



Este informe ha recibido el apoyo económico del Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Solidaridad Social "EaSI" (2014-2020). Para más información consulte: <http://ec.europa.eu/social/easi>



Con el apoyo de la Fundación Open Society Institute en cooperación con la Iniciativa de la Open Society para Europa de la Open Society Foundations



SIGRID RAUSING TRUST

PICUM

La Plataforma para la Cooperación Internacional  
sobre los Migrantes Irregulares

Rue du Congrès / Congressstraat 37-41, post box 5  
1000 Bruselas – Bélgica

Tel: + 32/2/210 17 80

Fax: + 32/2/210 17 89

[info@picum.org](mailto:info@picum.org)

[www.picum.org](http://www.picum.org)

Diseño: [www.beelzepub.com](http://www.beelzepub.com)

# ÍNDICE

PRÓLOGO .....	3
Por Levent Altan, Victim Support Europe	
I. ¿POR QUÉ UNA GUÍA DE LA DIRECTIVA?.....	4
1. El problema: Los migrantes irregulares víctimas de delitos se enfrentan a importantes dificultades para acceder a la justicia, la protección y los servicios.....	4
2. La oportunidad: La Directiva sobre los derechos de las víctimas es una herramienta para abordar la impunidad de los delitos contra los migrantes irregulares y para promover su acceso a la protección, los servicios y la justicia.....	6
II. ¿QUÉ ES LA DIRECTIVA SOBRE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE LA UE? .....	8
1. El contenido: ¿Qué cambios implica la Directiva?.....	8
La Directiva es jurídicamente vinculante y se aplica expresamente a todas las víctimas de delitos, independientemente de su estatus de residencia. ....	8
La Directiva aborda las barreras sistémicas y prácticas en el acceso .....	8
La Directiva establece los mismos derechos de acceso a los servicios de apoyo para todas las víctimas.....	10
2. El alcance: ¿A quién protege esta Directiva? ¿Qué tipo de delitos incluye? ¿Dónde deben haberse producido los crímenes?.....	10
Violencia de género.....	11
Menores.....	12
Vivienda.....	14
Violencia racista o xenófoba.....	14
Empleo.....	14
Detención .....	15

3. El proceso: Seguimiento de la aplicación de la Directiva a nivel nacional – responsabilizar a los Estados miembros de sus obligaciones en virtud de la Directiva .....	16
Garantizar que la Directiva se refleja adecuadamente en la legislación nacional.....	16
Garantizar que las disposiciones de la Directiva son efectivas en la práctica .....	16
III. CÓMO GARANTIZAR QUE LOS DERECHOS Y PROTECCIONES DE LA DIRECTIVA SE APLICAN IGUALMENTE EN LA PRÁCTICA A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS EN SITUACIÓN IRREGULAR .....	19
1. Garantizar que los migrantes irregulares puedan acceder a la protección, justicia y recurso legal sin enfrentarse al riesgo de la deportación.....	19
Proceso de denuncia seguro.....	19
Prácticas de detección que no disuadan el acceso a la justicia y a otros derechos básicos .....	21
2. Garantizar un enfoque centrado en las víctimas.....	22
3. Garantizar que los funcionarios reciben capacitación para identificar a las víctimas de delitos en situación irregular y para responder de manera adecuada a sus necesidades .....	23
4. Garantizar el empoderamiento de los migrantes irregulares a través de la información que necesitan para ejercer sus derechos .....	25
5. Garantizar el acceso a servicios de apoyo especializados, gratuitos y confidenciales para las víctimas.....	27
6. Velar por que el estatus irregular no sea una barrera para la obtención de protección y justicia.....	30
7. Superación de los obstáculos en la práctica.....	34
CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES .....	36

# PRÓLOGO

Cada año alrededor de la Unión Europea, más de 70 millones de personas son afectadas por delitos - ya sea como víctimas directas o como familiares y amigos de las víctimas. Esas personas vienen de todas las esferas de la sociedad y tienen distintas procedencias, y pueden ser reconocidas o no como ciudadanas del Estado en el que han sido víctimas.

Sin embargo, su sufrimiento no cambia en función de su estatus de residencia o país de origen. Las víctimas no sufren menos por no ser ciudadanas de la UE. Ni sus necesidades de atención y apoyo, protección, acceso a la justicia y trato respetuoso y digno son menores. A menudo, de hecho, sus necesidades son mayores.

Las personas que viven en situación irregular corren un mayor riesgo de victimización. A menudo su vulnerabilidad se debe a una situación migratoria incierta, y a unas prácticas y políticas que niegan su acceso a los servicios básicos y a la protección en pro de la aplicación de las leyes de inmigración. Además, también surge de estar en un país extranjero sin sus redes habituales de apoyo y del desconocimiento de los sistemas administrativo y de gobierno a los que se enfrentan.

En 2011, la Unión Europea reconoció que todas las víctimas necesitan y tienen derecho a la protección independientemente de su estatus de residencia. Desde noviembre de 2015, los Estados miembros de la Unión Europea (con la excepción de Dinamarca) deben garantizar que los derechos establecidos en la legislación de la UE estén disponibles para todas las víctimas y sean accesibles en la práctica. Por otra parte, los Estados deben garantizar los derechos de las víctimas de una manera flexible y personalizada que tenga en cuenta las necesidades específicas de las distintas víctimas.

Sin embargo, como informa PICUM, el acceso a estos derechos es particularmente difícil para las víctimas que resultan ser migrantes en situación irregular. Estos grupos se enfrentan a barreras institucionales y prácticas específicas que deben

ser superadas si se aplica plena y adecuadamente la Directiva sobre los Derechos de las Víctimas de la UE, si se hace realidad su objetivo de la igualdad de acceso y protección, para marcar una diferencia en las vidas de los migrantes en situación irregular que son víctimas de toda clase de delitos cada año y para hacer frente a la impunidad de los autores que se aprovechan de su vulnerabilidad.

Como señala PICUM, existen ejemplos en todo el mundo donde los Estados y la sociedad civil han tomado medidas para eliminar las barreras a la ayuda, la justicia y la protección de estas víctimas. Las acciones no tienen por qué ser costosas o complejas. Sin embargo, las soluciones deben ser exploradas de manera coherente e integral.

En un momento en el que muchos cientos de miles de migrantes en situación irregular residen ya en la UE y otros están haciendo el difícil viaje hasta aquí, a menudo huyendo de terribles situaciones de conflicto, pobreza y victimización, nuestra atención y la de los políticos deberá girar únicamente en torno a la resolución de la crisis inmediata.

Esto es esencial. No obstante, no debemos ignorar ni dejar para un futuro lejano sus necesidades actuales y sus derechos fundamentales, que incluyen sus derechos como víctimas. Como personas, organizaciones de la sociedad civil, autoridades gubernamentales y Estados miembros debemos actuar con decisión para garantizar que los migrantes en situación irregular estén debidamente protegidos y puedan tener acceso al apoyo allá donde hayan sido víctimas, que puedan confiar en las autoridades y acudir a denunciar los delitos y que sean asistidos a través de cualquier procedimiento - en lugar de ser victimizados aún más. Creemos que el trabajo de PICUM contribuirá a este esfuerzo conjunto.

**Levent Altan**

*Director ejecutivo de Victim Support Europe*

# I. ¿POR QUÉ UNA GUÍA DE LA DIRECTIVA?

## 1. El problema: Los migrantes irregulares víctimas de delitos se enfrentan a importantes dificultades para acceder a la justicia, la protección y los servicios

Según la Comisión Europea, cada año se denuncian a la policía 30 millones de crímenes en la UE.<sup>1</sup> Sin embargo, más revelador es lo que este número deja de lado: los muchos delitos que no se denuncian. Si no se denuncian sistemáticamente los crímenes, no puede haber justicia para las víctimas y los autores pueden seguir causando daños con impunidad. La victimización reiterada y la impunidad de los autores caracterizan las experiencias de hombres, mujeres y niños que viven en Europa en situación irregular. El término “ilegal”, utilizado a menudo para referirse a los migrantes en situación irregular implica erróneamente que no tienen derecho a la protección legal.

Existe una serie de factores institucionales que conducen a que sistemáticamente los migrantes en situación irregular no denuncien los delitos. Entre ellos se encuentran las prácticas de detección de la inmigración que ponen a los migrantes en riesgo de ser arrestados y deportados cuando buscan protección y justicia, y el miedo entre las organizaciones que trabajan con víctimas de delitos de cometer una acción ilegal o un delito a la hora de prestarles ayuda.<sup>2</sup> Los inmigrantes cuyo estatus de residencia dependa de un vínculo con su empleador o cónyuge también pueden ser reacios a denunciar debido a la relación de dependencia - económica, emocional, administrativa - con la persona que lo acosa. En muchos casos, acudir a las autoridades en busca de ayuda no resulta en una mayor protección ni en una investigación adecuada, y podría conducir a la pérdida de su estatus de residencia o a la deportación.

**En 2013, las organizaciones de la sociedad civil en Grecia informaron de que las personas sin permiso de residencia legal eran detenidas de forma automática a su llegada a la comisaría de policía y que se emitían órdenes de detención y deportación contra ellas.**

Red Europea de Lucha Contra el Racismo<sup>3</sup>

La confluencia de factores también pone a los migrantes irregulares en mayor riesgo de victimización, entre otros, la exclusión social y la desventaja económica. Esto se suma a las actitudes, leyes y políticas que únicamente ven a los migrantes a través del prisma de su estatus de residencia, dando poca prioridad a su seguridad y protección y a veces, debilitándolas.

Los migrantes en situación irregular son a menudo el blanco de la violencia o la discriminación por motivos de raza o etnia.<sup>4</sup> Las dificultades a las que se enfrentan para acceder a la justicia y la ayuda en la UE aumentan su explotación en el trabajo, en casa, y en las calles. Las personas que explotan a las víctimas de delitos en situación irregular conocen las barreras que existen y las utilizan para empeorar su explotación.

**“Es bien sabido que la mayoría de las víctimas de crímenes de odio son reacias a denunciar por diferentes razones. Además, si los ciudadanos de la UE tienen miedo a ir a la policía a denunciar los crímenes de odio, uno sólo puede conjeturar lo que los migrantes irregulares deben sentir, sabiendo que probablemente tengan más posibilidades de ser deportados que de ver justicia”.**

Pro Igual, España<sup>5</sup>

Existe una serie de obstáculos en la práctica que impiden igualmente el acceso de los migrantes irregulares a la protección y al recurso legal a través del sistema de justicia. Entre ellos se encuentran; la barrera del idioma, la pobreza, el aislamiento social, el desconocimiento de sus derechos y la ausencia de representación legal. Además, su sobre-representación en la economía informal y de bajos salarios presenta desafíos en un sistema que a menudo requiere que la violación sea documentada.

## UNA NOTA SOBRE EL LENGUAJE

### “Irregular”, No “Ilegal”

En este informe, los términos “irregular” y “sin papeles” se utilizan para referirse a los migrantes en la UE que no poseen un permiso válido para entrar, permanecer o trabajar en el país en el que residen, así como a los que están en riesgo de caer en la irregularidad por razones tales como la violencia doméstica, la explotación laboral, la pérdida del empleo, las demoras administrativas, documentos expirados o porque han nacido “irregulares” en la UE en virtud de ser hijos de padres en situación irregular.

De hecho, a pesar de que aún no se han establecido mecanismos fiables y sistemáticos de recopilación de datos sobre la migración irregular en la UE, y de que los datos sobre los migrantes irregulares son por lo tanto muy limitados, las estimaciones indican que la gran mayoría de los migrantes irregulares entran en la UE a través de los canales legales -con un permiso para estudiar o trabajar, para la reunificación familiar o para solicitar asilo- y luego pierden ese estatus.<sup>6</sup>

PICUM no utiliza el término “ilegal” para referirse a una persona migrante o a cualquier forma de migración, ya que el término “ilegal”:

- Implica criminalidad. Una persona nunca puede ser “ilegal” y la migración no es un delito.
- Es discriminatorio. La “ilegalidad” como estatus solo se aplica a los migrantes y se utiliza para negarles sus derechos.
- Tiene un impacto real en las políticas y en la opinión pública. Un lenguaje inapropiado provoca que la sociedad acepte que la gente con esa etiqueta deba ser perseguida y castigada.

Siguiendo el ejemplo de las Naciones Unidas, las instituciones y agencias de la UE (incluida la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales, el Parlamento y la Comisión) han dado pasos positivos en la adopción del uso del término “migrantes irregulares” en todas las comunicaciones oficiales.<sup>7</sup>



## El uso del término “víctima”

La Directiva sobre los derechos de las víctimas de la UE trata de víctimas de delitos, por lo que el término “víctima” será por necesidad utilizado frecuentemente en esta guía. El desafortunado resultado puede ser que en la mente de algunos lectores se relacione el victimismo con el estatus de uno como irregular.

Los migrantes irregulares muestran una gran iniciativa, resiliencia y valentía al salir de sus países de origen y

venir a Europa. Es su precariedad social y económica relativa o su marginación lo que los hace susceptibles de ciertas formas de discriminación y malos tratos. El objetivo de esta guía no es alimentar una narrativa de impotencia, sino enmarcar la Directiva en una oportunidad para la acción y el empoderamiento, haciendo hincapié en las circunstancias de los migrantes irregulares, así como en su condición de portadores de derechos y de importantes actores sociales.

## 2. La oportunidad: La Directiva sobre los derechos de las víctimas es una herramienta para abordar la impunidad de los delitos contra los migrantes irregulares y para promover su acceso a la protección, los servicios y la justicia

**“Esta directiva trata los derechos mínimos de las víctimas, por lo que los Estados miembros pueden, por supuesto, dar un paso más si lo desean. Sin embargo, los Estados miembros que no tengan tales disposiciones deben garantizar a los seres humanos de Europa - y por seres humanos de Europa me refiero no sólo a los ciudadanos de Europa, sino también a todas las personas, independientemente de su estatus de residencia, que se encuentren en Europa - una base mínima para hacer frente a unas necesidades muy específicas que tienen como víctimas”.**

Viviane Reding,  
ex vicepresidenta de la Comisión Europea<sup>8</sup>

La *Directiva de la UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos (2012/29/UE)*,<sup>9</sup> o sencillamente la Directiva sobre los derechos de las víctimas de la UE, fue adoptada el 25 de octubre de 2012 y representa un hito en la legislación. Al obligar a los Estados miembros a garantizar ciertos derechos básicos a *todas* las víctimas de delitos, la Directiva prioriza la dignidad y la seguridad de las personas por encima de su situación administrativa. Por lo tanto, tiene el potencial de convertirse en una de las herramientas legislativas más importantes a nivel de la UE para garantizar su acceso a la protección y apoyo, y para hacer frente a la impunidad de los delitos contra los migrantes en situación irregular.

El eje central de la Directiva es la no discriminación, ya que exige que todas las víctimas de delitos sean tratadas con respeto, se les ofrezcan servicios de apoyo, tengan acceso a la protección, y se les dé la oportunidad de participar en el proceso penal relacionado con su caso. Cada sistema nacional



de justicia penal es diferente, por lo que la participación de las “víctimas” en el proceso también será diferente. Sin embargo, la oportunidad de participar, en la medida en que lo permita la ley, debe hacerse efectiva para todas las víctimas. La Directiva incluye varias disposiciones dirigidas específicamente a las víctimas de la violencia de género, y subraya la importancia de tener en cuenta el interés superior de los menores que hayan sido víctimas.

También aborda una serie de barreras a nivel práctico en el acceso que son relevantes para las víctimas de delitos en situación irregular, y requiere que los funcionarios que están en contacto regular con ellas reciban una formación adecuada sobre la forma de abordar adecuadamente sus necesidades.

La Directiva sobre los derechos de las víctimas representa una oportunidad vital para el movimiento por los derechos de los migrantes de unirse al diálogo sobre los derechos de las víctimas, subrayar la necesidad de abordar la impunidad de los crímenes contra las comunidades de migrantes, y poner de relieve el impacto del control migratorio en la reducción del acceso a los derechos y la justicia. Es una excelente oportunidad para crear conciencia, fomentar el entendimiento y construir alianzas con quienes están comprometidos con la justicia, los derechos humanos y el Estado de Derecho, ya sea en los ámbitos de la igualdad de género, el apoyo a las víctimas, los derechos del niño, los derechos de los trabajadores, u otros..

## DESTACAMOS

### La legislación del Consejo de Europa brinda protección a las migrantes irregulares víctimas de la violencia de género

La Directiva sobre los derechos de las víctimas de la UE establece normas mínimas sobre los derechos y la protección de todas las víctimas de delitos, independientemente de su estatus de residencia. *El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica* (o el Convenio de Estambul)<sup>10</sup>, que entró en vigor el 1 de agosto de 2014, es otro instrumento a escala europea que se ocupa de los derechos de las víctimas -en particular, de las mujeres que son víctimas de violencia. El Convenio de Estambul es un tratado, y los tratados, una vez ratificados, son de obligado cumplimiento. Esto es relevante en el caso de Dinamarca, que optó por salirse de la Directiva sobre los derechos de las víctimas y, por tanto, es el único miembro de la UE sobre el que no se aplica la Directiva. Sin embargo, decidió ratificar el Convenio de Estambul.

El Convenio de Estambul es el primer instrumento jurídicamente vinculante que proporciona un marco legal integral para prevenir la violencia contra las mujeres, proteger a las víctimas y poner fin a la impunidad de los autores. El Convenio se aplica a todas las mujeres sin importar su estatus migratorio (artículo 4) y tiene en cuenta la situación de las mujeres cuyo estatus de residente dependa del de su cónyuge o de su pareja de hecho, exigiendo a las partes que concedan a las víctimas un permiso de residencia autónomo (artículo 59). El informe explicativo hace referencia específica a las mujeres en situación irregular y al aumento del riesgo de violencia al que se enfrentan, así como a las dificultades y barreras estructurales que existen en la superación de este tipo de violencia. El informe también solicita específicamente a los Estados que proporcionen un alojamiento seguro en refugios de mujeres especializados.<sup>11</sup> En mayo de 2015, un grupo internacional de expertos independientes, el Comité GREVIO, fue establecido para supervisar la aplicación de la Convención a nivel nacional.

## II. ¿QUÉ ES LA DIRECTIVA SOBRE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE LA UE?

### 1. El contenido: ¿Qué cambios implica la Directiva?

**La Directiva es jurídicamente vinculante y se aplica expresamente a todas las víctimas de delitos, independientemente de su estatus de residencia.**

La Directiva sobre los derechos de las víctimas sustituye a *la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal* y, en muchos aspectos, representa un avance significativo de los derechos de las víctimas en Europa. A diferencia de la Decisión Marco, la Directiva es un instrumento jurídicamente vinculante y de obligado cumplimiento. Además, se aplica *explícitamente* a *todas las víctimas de delitos*, incluidos los migrantes en situación irregular. Establece una base común para los Estados miembros de la UE. Sin embargo, los gobiernos nacionales son libres de ir más allá de las disposiciones de la Directiva en el apoyo a los derechos y la protección de las víctimas.

El documento guía oficial que acompaña a la Directiva pone de relieve la obligación de los Estados miembros de garantizar que “los derechos establecidos en esta Directiva no estén condicionados a que la víctima tenga un estatuto de residencia legal en su territorio o a la ciudadanía o nacionalidad de dicha víctima”, destacando la particular importancia de

la igualdad en la aplicación de estos derechos en el contexto de los crímenes de odio racistas y xenófobos, y los actos de violencia de género cometidos contra las migrantes en situación irregular.<sup>12</sup>

La Directiva reconoce que las víctimas que no son nacionales del país en el que fueron víctimas son “particularmente vulnerables”, o “se encuentran expuestas a un riesgo de lesión particularmente elevado” y por lo tanto puede que necesiten recibir apoyo especializado y protección jurídica, que “podría incluir la facilitación de acogida y alojamiento seguros, atención médica inmediata, derivación de las víctimas a reconocimiento médico y forense para la obtención de pruebas en caso de violación o agresión sexual, asistencia psicológica a corto y largo plazo, tratamiento de traumas, asesoramiento jurídico, acceso a la defensa y servicios específicos para menores que sean víctimas directas o indirectas” (considerando 38).

#### **La Directiva aborda las barreras sistémicas y prácticas en el acceso**

La Directiva aborda una serie de barreras sistémicas y prácticas que limitan el acceso a la justicia y que son relevantes

## Disposiciones clave de la Directiva sobre los Derechos de las Víctimas de la UE

### **Todas las víctimas de crímenes tienen derecho al respeto, la dignidad, los derechos y servicios básicos, independientemente de su estatuto de residencia.**

- Los derechos establecidos en la presente Directiva se aplicarán a *todas* las víctimas de delitos de manera no discriminatoria, independientemente de su estatuto de residencia (Artículo 1)
- Todas las víctimas de delitos deben ser tratadas con respeto, sensibilidad y dignidad por las autoridades (Artículo 1 y considerando 9)
- Los Estados miembros garantizarán la formación de funcionarios, incluyendo, entre otros, los agentes de policía y el personal al servicio de la administración de justicia, para tratar a las víctimas de manera apropiada y sensible (Artículo 25 y considerando 61)

### **Las víctimas en situación irregular tienen derecho a ser informadas de sus derechos y su proceso en un lenguaje accesible y a participar en los procedimientos penales:**

- Las víctimas tienen derecho a ser informadas de sus derechos y su proceso en un lenguaje accesible y a presentar una denuncia en un lenguaje accesible o mediante la asistencia necesaria (Artículos 3, 4, 5, 6 y 7 y considerandos 26 y 34)
- Las víctimas tienen derecho a ser debidamente informadas de su proceso, su situación y de cualquier sentencia firme (Artículo 6)
- Las víctimas tienen derecho a un servicio de interpretación gratuito según su función en el proceso penal, y a la traducción de aquella información que sea esencial para que ejerzan sus derechos en el proceso penal, si lo solicitan (Artículo 7).
- Las víctimas tienen derecho a participar en el proceso penal en la medida en que el derecho nacional lo prevea (Artículos 10, 13, 14, considerandos 34 y 47).

### **Las víctimas en situación irregular tienen derecho a ser informadas sobre los servicios de apoyo y las medidas de protección gratuitos y confidenciales y a acceder a ellos, hayan denunciado o no el delito:**

- Las víctimas tienen derecho a recibir información sin demora sobre los servicios de apoyo disponibles (Artículo 4, considerando 21)
- Las víctimas tienen derecho a una evaluación individual a fin de determinar sus necesidades y a medidas de protección específicas para las más vulnerables (Artículos 22-24 y considerandos 55-58)
- Las víctimas tienen derecho al acceso a servicios de apoyo individualizados, gratuitos y confidenciales, antes, durante y después del proceso penal (Artículos 8 y 9 y considerando 37)
- Las víctimas tienen derecho a los servicios de apoyo hayan presentado o no una denuncia formal (Artículo 8)
- Las víctimas tienen derecho a la protección frente a la victimización secundaria o reiterada, tales como las medidas cautelares y las órdenes de alejamiento (Artículos 18, 19, 20 y 21 y considerandos 52-54)

para las víctimas de crímenes en situación irregular. Por ejemplo, trata las barreras del idioma, al exigir que todas las víctimas sean informadas de sus derechos y de su proceso en un lenguaje accesible, que se proporcionen servicios de interpretación durante el proceso penal, y que las traducciones de los documentos esenciales estén disponibles si lo solicitan. Reconociendo la falta de información que a menudo limita el acceso de las víctimas a la asistencia y el apoyo, la Directiva hace responsable a las autoridades de garantizar que las víctimas sean informadas adecuadamente y con prontitud de su derecho a los servicios, y alertadas sobre los servicios específicos disponibles que puedan necesitar, incluyendo la asistencia jurídica, médica y el acceso a los refugios.

### **La Directiva establece los mismos derechos de acceso a los servicios de apoyo para todas las víctimas**

La Directiva establece una mayor obligación de proporcionar a las víctimas acceso a servicios de apoyo gratuitos y confidenciales, incluyendo apoyo emocional y psicológico, asesoramiento sobre cuestiones financieras y prácticas derivadas del delito y sobre el riesgo y la prevención de la victimización reiterada. Cabe destacar que este derecho a los servicios de apoyo se atribuye a *todas* las víctimas de delitos, *hayan denunciado o no el crimen a la policía*. Esto es importante dado el escaso nivel de denuncias entre los migrantes irregulares. Si bien el objetivo a largo plazo es hacer frente a los factores sistémicos que disuaden a aquellos que en otras circunstancias acudirían a las autoridades en busca de ayuda, la Directiva establece un derecho de apoyo a las víctimas, incluso para aquellas que no llegan a la justicia.

## **2. El alcance: ¿A quién protege esta Directiva? ¿Qué tipo de delitos incluye? ¿Dónde deben haberse producido los crímenes?**

Los derechos y la protección de la Directiva se aplican a todas las víctimas de los crímenes cometidos en la Unión Europea, independientemente del estatuto de residencia de la víctima (artículo 1), y en relación con los procesos penales que tengan lugar en cualquier Estado miembro de la Unión (considerando 13), con la excepción de Dinamarca, a la que la Directiva no se aplica (considerando 71). Esto incluye los delitos que se produzcan en la frontera o en los centros de internamiento, así como los procesos penales en la UE por delitos ocurridos fuera del territorio de la UE (también conocidos como delitos extraterritoriales), cuando la legislación nacional así lo prevea.

La definición de “víctima” que establece la Directiva es expansiva (artículo 2): incluye cualquier persona que haya sufrido un daño *físico, mental o emocional o económico* causado por una infracción penal. La definición también incluye a los familiares de una persona cuya muerte haya sido causada por un delito penal. Muchos de los derechos y protecciones de la Directiva no dependen de que la víctima denuncie el delito

a la policía, ni de su participación en el proceso penal o de que cooperen con cualquier investigación penal. En particular, el derecho a los servicios de apoyo se extiende a todas las víctimas de delitos, así como a los miembros de la familia, incluso en los casos en los que el homicidio no sea el delito (artículo 8). Además, la Directiva aclara que el estatus de una persona como víctima no depende de si se ha identificado, detenido, acusado o condenado al infractor (considerando 19). Dicho esto, cuando se denuncia un delito, las leyes nacionales pueden variar en relación a los derechos que se atribuyen a las víctimas en el contexto de un proceso penal (véase, por ejemplo, el considerando 20; artículo 11).

La Directiva sólo se aplica a las infracciones que constituyen un delito; esto es generalmente una cuestión de derecho nacional. Sin embargo, la Directiva sobre los derechos de las víctimas de la UE garantiza que todas las víctimas de delitos pueden esperar ser tratadas con respeto (artículo 1) y tener acceso a los mismos derechos y servicios básicos.

Los delitos pueden ocurrir prácticamente en casi cualquier entorno. La Directiva es, por tanto, una herramienta transversal para abordar la victimización de los migrantes, independientemente de que tenga lugar en la calle, en la escuela, en casa, o en su lugar de trabajo - y si es de la mano de su pareja, un empleador, un extraño o un funcionario.

### Violencia de género

La Directiva subraya las necesidades particulares de las víctimas de la violencia de género - que reconoce como una forma de discriminación - y señala que las mujeres que son víctimas de este tipo de violencia y sus hijos a menudo necesitan apoyo y protección especial “debido al elevado riesgo de victimización secundaria o reiterada, o de intimidación o represalias ligadas a este tipo de violencia” (considerando 17). En virtud del artículo 9, los servicios especializados que los Estados miembros deben proporcionar incluyen; refugios u otro alojamiento seguro para evitar represalias, intimidación o victimización reiterada, apoyo integrado a las víctimas de la violencia sexual, violencia de género o violencia en las relaciones personales, incluidos el apoyo para la superación del trauma y el asesoramiento.

La mayoría de las mujeres en situación irregular llegan a Europa de forma regular, pero a menudo son muy dependientes de su estatus migratorio y se convierten en irregulares por razones fuera de su control.<sup>13</sup> La falta de un estatus de residencia independiente presenta un reto importante para estas mujeres y aumenta la probabilidad de que se enfrenten a situaciones de violencia o explotación por parte de sus parejas o empleadores.

Las parejas abusivas a menudo desinforman intencionalmente a las mujeres que dependen de ellos para su estatus, y las amenazan con la deportación, con perder la custodia de sus hijos o les dicen que no tendrán derecho a ninguna ayuda estatal para la vivienda o la subsistencia. Esto da lugar a que las mujeres tengan miedo de cualquier intervención estatal, y también implica que cuando las agencias estatales intervienen, deben ser conscientes y estar bien informadas para ganar su confianza, y deshacer los mitos que la pareja abusiva pueda haber perpetuado.

## DESTACAMOS

### Historias de supervivientes de la violencia de género en situación irregular en los Estados Unidos

Dos cortometrajes, “Violación en el turno de noche” (*Rape on the Night Shift*) y “No le digas a nadie” documentan los abusos que sufren las mujeres y niñas en situación irregular y su reticencia a denunciar estos delitos, incluso en un país cuya legislación proporciona una vía para la regularización a las víctimas de violencia.<sup>14</sup> En “No le digas a nadie”, Angy, una joven en situación irregular que fue abusada sexualmente durante cuatro años por la ex pareja de su madre, explica su miedo a denunciar el delito por el riesgo de ser deportada, por un lado, y la dificultad, por otro, de saber que, en caso de denunciarlo, su “camino para conseguir la ciudadanía” estaría ligado a ese abuso.<sup>15</sup> Angy es ahora defensora de los jóvenes inmigrantes en situación irregular, y proporciona asesoramiento a través de una publicación en línea que da respuesta a las cuestiones jurídicas planteadas por estos jóvenes.<sup>16</sup>

La película “Violación en el turno de noche” (*Rape on the Night Shift*) describe a veintiuna mujeres irregulares que trabajan como limpiadores de hoteles, centros comerciales y otros outlets que fueron acosadas o violadas sexualmente mientras trabajaban en el turno de noche. Trabajar en dicho turno permitía a algunas de estas mujeres atender a la familia o tener un segundo trabajo durante el día -pero también las exponía a los ataques de guardias de seguridad, compañeros de trabajo, gerentes o supervisores de construcción. Muchas supervivientes no denunciaron los delitos cometidos contra ellas por miedo a perder su puesto de trabajo o a que no les creyeren.<sup>17</sup>

Las mujeres en situación irregular son a menudo víctimas de actos de violencia física y sexual, criminalizados en todos los Estados miembros<sup>18</sup>, así como de otras formas de abuso que puedan ser menos visibles. Por ejemplo, en Italia, las mujeres en situación irregular falsamente acusadas por su empleador de haber cometido un robo en el lugar de trabajo son víctimas del delito de calumnia (*calunia*), en virtud del artículo 368 del Código Penal italiano. El artículo 570 penaliza el incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, y también pueden ser violación aquellos casos en los que los padres o cónyuges priven a una mujer irregular de los medios básicos de subsistencia o, en el caso de divorcio, no proporcionen mantenimiento o manutención de los hijos. El artículo 572 criminaliza el maltrato por parte de un miembro de la familia o de las personas que habitan en el mismo hogar; el artículo 582 tipifica como delito el privar a otra persona de su libertad personal; y el artículo 583 bis criminaliza la mutilación de los órganos sexuales femeninos. Estas disposiciones del Código Penal italiano arrojan luz sobre cómo la legislación nacional penal aborda el tratamiento de las mujeres irregulares – no en menor medida que el del resto de las mujeres .

## Menores

Otra categoría de víctima a la que la Directiva otorga especial atención son los menores. En virtud de la Directiva, el interés superior del niño debe ser “una consideración primordial”, en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, no solo cuando el menor sea la víctima del delito (artículo 1), sino también cuando se vea afectado por él (cometido, por ejemplo, contra uno de sus padres o hermanos - considerandos 14 y 38). Las víctimas menores de edad, junto con las víctimas de la violencia de género, son las que probablemente necesiten apoyo especializado y protección debido a la victimización reiterada.

Las barreras a la protección y justicia a las que se enfrentan los migrantes irregulares afectan por igual a todos los menores en situación irregular -es decir, los menores irregulares, así como a aquellos cuyo estatus es regular, pero que tienen un padre o madre en situación irregular. A menudo, los menores

irregulares no pueden obtener protección ni justicia debido al acceso restringido a los servicios y al riesgo de enfrentarse a la detención y a una posible deportación como resultado de haber buscado ayuda. Asimismo, se enfrentan al riesgo adicional de ser separados de sus padres como consecuencia de denunciar un delito a las autoridades. Incluso en aquellos países en los que los servicios de bienestar infantil y de protección están disponibles para todos los menores, independientemente de su estatus de residencia, puede que los padres en situación irregular sean denunciados a las autoridades de inmigración. Por lo tanto, siguen enfrentándose al riesgo de ser deportados.

**“Recibimos una llamada del Centro PMS (Centro psico-médico-social) sobre una chica que estaba muy inquieta en la escuela. Su madre era una mujer irregular de Brasil que vivía con un hombre belga que estaba abusando de su hija. Cuando la madre se enteró, quiso presentar una denuncia a la policía. Sin embargo, el hombre la amenazó y le dijo que si lo denunciaba sería deportada. El Centro PMS contactó al Servicio de Juventud de la policía, explicó la situación y preguntó si habría alguna consecuencia en relación con la Oficina de Extranjería debido al estatus de residencia de la madre. No siempre podemos asegurar que la policía no vaya a denunciar a la mujer en situación irregular ante las autoridades.**

Infor-Etrangers, Bélgica<sup>19</sup>

Cuando el autor del delito -por ejemplo, la pareja de uno de los padres, el propietario de la vivienda o empleador- controla la situación de la vivienda de un menor y se necesita una ayuda que garantice otro alojamiento para salir de una situación de violencia, esa ayuda rara vez se proporciona de forma que el menor pueda continuar viviendo con su padre o madre en situación irregular, debido a que los padres irregulares no pueden optar a la ayuda y el menor por su cuenta tampoco

puede solicitarla. El resultado es que los menores pueden ser colocados en manos de cuidados alternativos y separados de su padre(s) cuando no es en su mejor interés.

## DESTACAMOS

### La UE y los esfuerzos a nivel nacional para mejorar la información sobre violencia contra los menores y la coordinación de servicios de protección infantil

En 2015, la Comisión Europea publicó unas directrices relativas a los servicios integrados de protección de menores<sup>20</sup>, destinadas a promover el interés superior del niño en todos los contextos, abordar las diferencias en el nivel y calidad de las respuestas entre los Estados miembros, y mejorar la cooperación y coordinación transnacionales y transfronterizas en la prestación de servicios. Las directrices incluyen diez principios basados en un enfoque de derechos del niño que subraya el interés superior del niño, la no discriminación, la participación del menor y el derecho a la vida. Le acompaña un documento de reflexión preparado para el Foro Europeo sobre los Derechos del Niño 2015, que reconoce a los menores en situación irregular como aquellos que se enfrentan a un mayor riesgo de violencia -que incluye el daño físico y mental- debido a sus circunstancias.<sup>21</sup> La Comisión también ha cofinanciado un proyecto, que concluyó en agosto de 2015, para armonizar la recogida de datos a nivel nacional con el objetivo de determinar mejor la incidencia de abuso y negligencia infantil y de permitir comparaciones entre los países y dentro de ellos. El sistema promueve el uso de métodos que garanticen que los datos permanezcan en el anonimato, y que mantengan esta información en manos de aquellos que tienen el deber ético de proteger su confidencialidad. Los manuales, módulos de formación y las directrices están disponibles en el sitio web del proyecto. [www.can-via-mds.eu](http://www.can-via-mds.eu)

A nivel nacional, las iniciativas locales llamadas Multi-Agency Safeguarding Hubs (MASHs) -Centros de Salvaguarda Multi-Agencia- han surgido en un gran número de áreas con una autoridad local en Inglaterra y Gales para facilitar el intercambio de información y la coordinación entre las agencias, con el objetivo final de mejorar la prontitud y la calidad de su respuesta a los niños necesitados.<sup>22</sup> Bajo este modelo, que no está previsto en la legislación del Reino Unido, pero que es promovido activamente por el Gobierno del Reino Unido<sup>23</sup>, una variedad de autoridades locales y proveedores de servicios –trabajadores sociales, policías, servicios de salud, funcionarios de educación, oficiales de libertad condicional y otros profesionales que trabajan con jóvenes delincuentes– trabajan bajo el mismo paraguas y comparten información sobre los niños en riesgo. Las referencias se clasifican en función de la urgencia. La policía ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo del modelo MASH, y en general ha adoptado un enfoque centrado en las víctimas. De hecho, en un MASH, el eje central para todos los actores es la protección de la infancia. La oportunidad para los profesionales de compartir información e inteligencia, así como habilidades en un MASH aumenta la probabilidad de que se investiguen de manera significativa los problemas de protección de aquellos menores en situación irregular. Las autoridades de inmigración no colaboran con esta iniciativa y no serán sistemáticamente informadas del estatus de un menor o de sus padres. Sin embargo, el limitado acceso de los menores irregulares a los servicios de apoyo social, y la falta de garantía de que su estatus migratorio no dará lugar a las medidas de aplicación y posible deportación, o a la separación de su padre o madre en situación irregular, limita su capacidad para beneficiarse plenamente de este sistema.

## Vivienda

Los delitos en contra de los migrantes irregulares también pueden estar relacionados con su situación de vivienda. Debido a que por lo general son excluidos de las viviendas de protección oficial, deben acudir al sector privado de la vivienda, donde a menudo se enfrentan a condiciones de hacinamiento y de calidad inferior, a rentas desproporcionadamente altas y a un mayor riesgo de explotación, incluidas las amenazas y los abusos físicos por propietarios sin escrúpulos.

Además, las leyes que penalizan el alquiler de un alojamiento privado a los migrantes irregulares provocan una mayor marginación. Por ejemplo, la ley holandesa contiene una disposición que obliga a los que albergan a los migrantes irregulares a informar a las autoridades<sup>24</sup>, y todos los Estados miembros excepto cinco cuentan con leyes que sancionan a los propietarios que alquilan a los migrantes en situación irregular.<sup>25</sup> El 14 de mayo de 2014, el Reino Unido aprobó una ley que descalificaba a los migrantes irregulares para el alquiler de una vivienda, imponiendo multas a los propietarios que les alquilan teniendo conocimiento de su situación.<sup>26</sup> El uso del alquiler de vivienda privada como medida para detectar migrantes irregulares aumenta la carga administrativa de los propietarios y alimenta la discriminación hacia los inquilinos de aspecto extranjero. En la mayoría de los países, los delitos relacionados con la vivienda son infracciones administrativas para las que puede haber recurso ante las autoridades de vivienda o los tribunales, pero en algunos casos, los abusos pueden constituir un delito. Sin embargo, es poco probable que los migrantes en situación irregular informen a las autoridades de vivienda o, en caso de abusos graves, a la policía, debido a las posibles represalias por parte del propietario y a las repercusiones derivadas de su situación irregular.

## Violencia racista o xenófoba

Los migrantes en situación irregular son a menudo víctimas de delitos motivados por el racismo, la xenofobia o formas conexas de intolerancia.<sup>27</sup> El sentimiento anti-migrante y la falta de responsabilidad penal por la violencia racista pueden alimentar los ataques contra los migrantes. Las tensiones

derivadas de las diferencias sociales y culturales pueden agravarse en períodos de dificultad económica - y por la retórica política que demoniza a los migrantes y alimenta los temores de su intromisión en los valores locales y las ayudas sociales.<sup>28</sup>

### Ataques violentos contra migrantes denunciados en Grecia

En septiembre de 2015, Amnistía Internacional informó de ataques violentos contra migrantes en Grecia por parte de un numeroso grupo de personas armados con bates de béisbol al grito de "¡Volved a vuestros países!" y otros comentarios despectivos. La policía no intervino hasta después de los ataques.<sup>29</sup>

## Empleo

Los residentes en situación irregular también se enfrentan a delitos penales en el lugar de trabajo. A menudo trabajan en sectores en los que predominan los bajos salarios y la precariedad, y en los que hay más posibilidades de que se violen las leyes laborales. Por lo tanto, su estatus de residencia, el aislamiento y los temores por los controles migratorios pueden aumentar su vulnerabilidad frente a los abusos por parte de los empleadores y supervisores.<sup>30</sup> Pocos son los migrantes irregulares que presentan denuncias contra un empleador, ya que podrían perder su trabajo y corren el riesgo de ser arrestados o deportados. Otra dificultad a la hora de denunciar a un empleador es la necesidad de aportar pruebas, ya que la economía informal rara vez está documentada. La falta de controles e inspecciones en viviendas particulares, y la lejanía de muchos centros de producción agrícola y alimentaria implican que hay poca intervención estatal e inspecciones en algunos de los sectores en los que suelen emplearse a migrantes en situación irregular.<sup>31</sup>

De acuerdo con la legislación de la UE, los Estados miembros (con la excepción de Dinamarca, el Reino Unido e Irlanda)<sup>32</sup> están obligados a aplicar leyes a nivel nacional que crimina-



licen la explotación laboral grave.<sup>33</sup> En particular, de acuerdo con la Directiva sobre sanciones a los empleadores, los Estados miembros están obligados a garantizar que los empleadores puedan ser declarados responsables de emplear a nacionales de terceros países en situación irregular en condiciones de trabajo especialmente abusivas. A pesar de estas obligaciones, está demostrado que el acceso a la justicia es en gran medida irreal para los trabajadores migrantes explotados en la UE.<sup>34</sup>

Un problema que se plantea es que, si bien existe una familiaridad general con los delitos que se encuentran en el extremo de la explotación grave (como la trata, el trabajo forzoso y la esclavitud) que implican coerción, hay un mayor desconocimiento - y por lo tanto una falta de atención- sobre las formas más comunes de explotación que se dan entre los trabajadores pobres y marginados que trabajan en condiciones de explotación, no porque estén obligados, sino porque en sus circunstancias no tienen otra opción.<sup>35</sup> En virtud de la Directiva sobre sanciones a los empleadores, el criterio para la conducta delictiva es el de “condiciones laborales especialmente abusivas”, definidas como las condiciones de trabajo “en las que se aprecia una desproporción flagrante con respecto a las condiciones de empleo que disfrutaban los trabajadores empleados legalmente, y, por ejemplo, afectan a la salud y la seguridad de los trabajadores y atentan contra la dignidad humana.” Estas condiciones están penalizadas en la mayoría de los Estados miembros de la UE para proteger el derecho de los trabajadores a unas condiciones de trabajo dignas.<sup>36</sup>

## Detención

**“Crear riesgos que puedan llevar a este tipo de abuso es inherente a la detención de inmigrantes. El encarcelamiento de personas al margen de las garantías del sistema de justicia legal implica poner a las personas en una situación de exposición y vulnerabilidad absoluta que provoca el riesgo de sufrir un abuso. Además, en el Reino Unido, muchos de los servicios que dirigen los centros de detención y de escolta de los migrantes internos son contratados por empresas de seguridad privada, lo que complica la supervisión”.**

Jerome Phelps, Director de Detention Action<sup>37</sup>

Los migrantes irregulares también son víctimas de delitos durante su estancia en los centros de detención. En estas condiciones de segregación social extrema, el acceso a un representante legal puede ser el único vínculo con el mundo exterior, y ofrecer la única oportunidad segura para presentar una denuncia de abuso o agresión sexual dentro de los centros de detención. Los migrantes que no tienen representación legal se enfrentan a importantes obstáculos en la defensa efectiva de sus propios derechos y de su seguridad durante su custodia. Los migrantes detenidos que no tienen medios económicos dependen del asesoramiento jurídico proporcionado por un pequeño número de ONGs. Sin embargo, no todos los países de Europa permiten el acceso de la sociedad civil a los centros de detención.<sup>38</sup> Incluso cuando se han expuesto casos de abuso, existe una falta de responsabilidad penal y de persecución.<sup>39</sup>

### 3. El proceso: Seguimiento de la aplicación de la Directiva a nivel nacional – responsabilizar a los Estados miembros de sus obligaciones en virtud de la Directiva

#### Garantizar que la Directiva se refleja adecuadamente en la legislación nacional

A diferencia de otros instrumentos de la UE (como los reglamentos), la Directiva no es de aplicación directa. Esto significa que, para ser efectiva en el plano nacional, los Estados miembros de la UE tienen que realizar un proceso de transposición, que puede implicar cambios en la legislación vigente o la aprobación de nuevas leyes. Los Estados miembros tienen hasta el 16 de noviembre de 2015 para transponer la Directiva a la legislación nacional.

#### DESTACAMOS

##### Herramienta para dar seguimiento a la transposición

PICUM desarrolló una herramienta<sup>40</sup> para dar seguimiento al proceso de transposición de la Directiva en los Estados miembros que permite a las organizaciones monitorear la ley nacional que aplique la Directiva en contra de las disposiciones clave relativa a los derechos de los migrantes irregulares.

En aquellos Estados miembros en los que no se hayan adoptado las medidas de transposición de la Directiva a la legislación nacional, la sociedad civil debe continuar trabajando para que se produzca y así garantizar que los beneficios de la Directiva alcancen a todas las víctimas del delito, independientemente de su estatus de residencia. En aquellos Estados en los que se haya transpuesto la Directiva, la sociedad civil puede desempeñar un papel fundamental, por ejem-

plo; llamando la atención sobre la inadecuación de alguna medida adoptada, garantizando los derechos y protecciones establecidos en virtud de la Directiva, impulsando medidas adicionales cuando sean necesarias para lograr la igualdad de acceso o modificaciones de las medidas existentes que entren en conflicto con esas garantías, y, como veremos más adelante, documentando cualquier brecha entre la ley y la situación sobre el terreno.

#### Garantizar que las disposiciones de la Directiva son efectivas en la práctica

La Directiva sobre los derechos de las víctimas requiere una aplicación efectiva, lo que implica no sólo que tiene que estar adecuadamente transpuesta, sino también que toda persona protegida por la Directiva debe, *en principio*, poder beneficiarse igualmente *en la práctica* de sus protecciones. Debido a que, como hemos visto, los migrantes irregulares suelen estar en desventaja en su capacidad para acceder a la protección, la justicia y los servicios, el Estado tiene la obligación de cerrar esta brecha de desigualdad a través de medidas adicionales en la práctica.

Que el Estado afirme que la ley no discrimina a las víctimas irregulares no es suficiente. Los Estados miembros de la UE deben abordar la discriminación tanto a nivel individual como estructural y tomar medidas proactivas para garantizar la igualdad y la no discriminación en la práctica.

Cuando se producen violaciones de los derechos de las víctimas en situación irregular, existe un recurso legal a nivel nacional y de la UE. A nivel nacional, la violación de las disposiciones de la Directiva por parte de funcionarios o el fracaso de los Estados miembros para transponer correctamente la Directiva puede ser impugnado en los tribunales nacionales.<sup>41</sup>

## DESTACAMOS

### Victims' Rights Alliance

Victims' Rights Alliance (VRA) es una coalición de catorce organizaciones de apoyo a las víctimas y de derechos humanos en Irlanda<sup>42</sup> cuyo objetivo es garantizar que la Directiva se aplica correctamente y de manera oportuna, “teniendo en mente a todas las víctimas de delitos”.<sup>43</sup>

En 2013, la VRA se dispuso a evaluar la adecuación y disponibilidad de los servicios de apoyo a las víctimas mediante la recopilación de experiencias de las víctimas, con el fin de ofrecer orientación concreta a los legisladores en Irlanda sobre la transposición de la Directiva “desde un enfoque centrado en las víctimas y los derechos humanos”. Varias organizaciones miembro de la VRA circularon un cuestionario entre las víctimas de delitos (que, en consonancia con la Directiva, incluye a los familiares de una persona fallecida a causa de un crimen), y respondieron 117 víctimas: 63 de ellas fueron víctimas de homicidio, 18 de violación o agresión sexual, y 36 de accidentes de tráfico.<sup>44</sup> Los resultados de esta investigación señalaron una falta de información, apoyo y protección a las víctimas de delitos, y una percepción generalizada entre las víctimas de intimidación y revictimización por parte de los agresores o sus familiares, medios de comunicación y el propio sistema de justicia penal.<sup>45</sup>

Teniendo en cuenta que la Directiva no hace referencia a cómo se debe proporcionar la información a las víctimas, la VRA incluye en su informe un gráfico detallado que muestra la información proporcionada actualmente a las víctimas, la información que se debería proporcionar a las víctimas, y la manera en que debe ser proporcionada en cada etapa del proceso penal, indicando la autoridad competente para dar esa información en el contexto irlandés. En términos más generales, la VRA ha creado un foro para conectar a las distintas partes interesadas, incluyendo el gobierno nacional y europeo y los defensores de apoyo a las víctimas. En mayo de 2015, Frances Fitzgerald, Ministro irlandés de Justicia e Igualdad, invitó a la VRA a una mesa redonda para que diera su punto de vista sobre el proyecto de ley para aplicar la Directiva sobre los derechos de las Víctimas. El 15 de julio de 2015, Irlanda publicó el proyecto de ley de Justicia Penal (Víctimas del Delito) que aplicaba la Directiva sobre los derechos de las víctimas, incorporando los aportes de la VRA -pero no incluyó disposiciones específicas que establecieran que las disposiciones del proyecto de ley se aplicarían independientemente del estatus de residencia. El Consejo de Inmigración de Irlanda, miembro de la VRA, hizo el seguimiento y contactó a expertos legales para obtener un “análisis de las lagunas legales”, que estableciera los cambios legales y políticos necesarios para garantizar la protección en Irlanda de las víctimas de delitos migrantes, en virtud de la Directiva, para proporcionar una base de pruebas y así continuar con la defensa.

## Recopilación de datos y seguimiento

La recopilación de datos se aborda en el artículo 28 de la Directiva, que exige a los Estados miembros, antes del 16 de noviembre de 2017 (dos años después de la fecha límite para la transposición) y posteriormente cada tres años, proporcionar a la Comisión datos que muestren cómo han accedido las víctimas a los derechos establecidos en la Directiva.

El considerando 64 especifica qué tipo de datos estadísticos se deben proporcionar, incluyendo, como mínimo, el número y tipo de los delitos denunciados y, en la medida en que se disponga de dichos datos, el número, edad y sexo de las víctimas. Cabe destacar que estos datos estadísticos pueden provenir de los

servicios de salud y sociales, organizaciones de apoyo a las víctimas, los servicios de justicia reparadora y otras organizaciones que trabajen con las víctimas. También se anima a los Estados miembros a que se centren en la prevalencia de determinadas formas de delito, como la violencia de género, y en cómo se protege y atiende a las víctimas.<sup>46</sup>

Las organizaciones de defensa de los derechos de los migrantes pueden ser fundamentales en este proceso, así como en la recopilación de datos sobre las víctimas irregulares *que no están* en contacto con el sistema de justicia, y sobre si se respetan sus derechos a la protección y acceso a los servicios.

A nivel de la UE, la Comisión Europea sigue de cerca el proceso de transposición para garantizar que se realiza de manera oportuna y que implementa correctamente el Derecho de la UE con el objetivo de obtener los resultados previstos. La Comisión publica un informe anual de seguimiento de la aplicación del Derecho comunitario, que incluye datos sobre el número y tipo de infracciones por país y sector, y también puede iniciar un procedimiento de infracción contra cualquier Estado miembro que no cumpla con las normas de la Directiva.<sup>47</sup> Los procedimientos de infracción también pueden iniciarse a partir de una denuncia de cualquier persona o entidad residente en un Estado miembro que indique una

violación del Derecho comunitario por parte de las autoridades nacionales. La Comisión evalúa los méritos de la denuncia y, si decide que está bien fundada, inicia un procedimiento de infracción contra el Estado miembro, y puede posteriormente llevar el caso ante el Tribunal Europeo de Justicia.<sup>48</sup> Si la Comisión tiene razón, el Estado miembro tiene que tomar todas las medidas necesarias para remediar las violaciones.<sup>49</sup> Si se documentan cuidadosamente las infracciones de la Directiva y se guardan copias de los documentos oficiales, los actores que están en primera línea pueden proporcionar a la Comisión la prueba que necesita para tomar medidas.

### III. CÓMO GARANTIZAR QUE LOS DERECHOS Y PROTECCIONES DE LA DIRECTIVA SE APLICAN IGUALMENTE EN LA PRÁCTICA A LAS VÍCTIMAS DE DELITOS EN SITUACIÓN IRREGULAR

La Directiva sobre los derechos de las víctimas requiere una implementación efectiva. Esto significa que la igualdad para los migrantes irregulares en virtud de la ley no es suficiente: los Estados miembros están obligados a tomar medidas para abordar la discriminación estructural de manera que garantice en la práctica los derechos y la protección de la Directiva para todas las víctimas. En este apartado encontrará una guía práctica sobre cómo se puede lograr esto.

#### 1. Garantizar que los migrantes irregulares puedan acceder a la protección, justicia y recurso legal sin enfrentarse al riesgo de la deportación

##### Proceso de denuncia seguro

Los derechos y protecciones previstos en la Directiva carecen de utilidad si las víctimas de delitos en situación irregular no se atreven a hacer uso de ellos por temor a ser deportados. Por lo tanto, para garantizar el acceso a la justicia es esencial garantizar un proceso de denuncia seguro.

Garantizar un proceso de denuncia seguro significa priorizar la seguridad y los derechos de las víctimas por encima de la aplicación de las leyes de inmigración.

La aplicación de la ley puede ser una aliada en la promoción de los intereses de las víctimas de delitos en situación irregular desde el principio. La vulnerabilidad de las poblaciones migrantes a la delincuencia se reconoce cada vez más, así como los obstáculos a los que se enfrentan en el sistema de

justicia penal<sup>50</sup>, que pueden comprometer la eficacia de la aplicación de la ley. Las diferencias culturales y las barreras lingüísticas también pueden dar lugar a malentendidos y provocar desconfianza en ambos lados. Las organizaciones de la sociedad civil pueden actuar como puente entre la policía y las comunidades, ayudando a crear relaciones de confianza y entendimiento mutuo. A su vez, esto puede servir de base para un enfoque más colaborativo que abra el camino a la presentación de denuncias de forma más segura.

Las leyes y políticas nacionales o locales que criminalizan a las personas únicamente sobre la base de su estatus de residencia menoscaban este principio, y crean confusión e incertidumbre entre los agentes de policía, que pueden tener dudas sobre qué hacer en situaciones en las que las tareas son aparentemente contradictorias.

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales ha ofrecido orientación a los Estados miembros sobre medidas específicas que pueden tomar para garantizar que la aplicación de la ley de inmigración no menoscabe los derechos fundamentales de los migrantes irregulares, entre ellos el derecho de acceso a la justicia - por ejemplo, haciendo posi-

ble que se pueda denunciar de forma anónima o semianónima y que los migrantes irregulares puedan llegar a la policía a través de intermediarios, como un funcionario especialmente designado para ello o mediante las organizaciones que prestan apoyo legal o humanitario.<sup>51</sup>

## DESTACAMOS

### Las autoridades locales promueven un proceso de denuncia seguro

En **Amsterdam**, la policía creó por iniciativa propia una política llamada “*Veilige Aangifte*” (Retorno seguro) que consistía en informar a los migrantes irregulares de sus derechos. Esto les permitió denunciar delitos de forma segura. La unidad visitaba el centro Wereldhuis de apoyo al migrante el tercer miércoles de cada mes para reunirse con un grupo de migrantes irregulares y responder a preguntas sobre temas clave tales como cómo presentar una denuncia, cómo conseguir un orden de protección y cómo llevar un caso a los tribunales.

La política de la policía de Ámsterdam se dará a conocer en todo el país en 2016. Esta iniciativa fue formalmente adoptada en la nota explicativa oficial que acompañaba a las enmiendas al código penal, aprobada por **Holanda**. La nota explicativa subraya que, en Holanda, los derechos de las víctimas se aplican a todas las víctimas, independientemente de su estatus de residencia. Por lo tanto, los migrantes irregulares tienen derecho a presentar una queja y a participar en los procesos penales, así como a acceder a los servicios de apoyo, incluyendo Victim Support Holanda, los centros para la violencia sexual y la asistencia médica. Esto constituye un avance positivo. No obstante, es lamentable que el proceso de denuncia segura y las garantías sobre el acceso a la justicia para los migrantes irregulares sólo aparezcan en la nota explicativa y no en la propia ley.

En los Estados Unidos, un gran número de localidades han tomado medidas<sup>52</sup>, ya sea formal o informalmente, para limitar la ayuda que prestan a las autoridades federales de inmigración cuyo objetivo es detener y deportar a los migrantes irregulares.<sup>53</sup> Un ejemplo notable es la ciudad de **San Francisco**, que se declaró “Ciudad y Condado Refugio” en 1985. El alcalde de la ciudad, respondiendo en aquel momento a un aumento de la inmigración procedente de América Central, firmó una resolución declarando que ningún departamento de la ciudad “discriminaría” ni “pondría en peligro la seguridad y el bienestar de los que respetan la ley” de origen salvadoreño y guatemalteco por motivos de su situación migratoria. Esta resolución estuvo seguida en 1989 por un proyecto de ley, aprobado por unanimidad, que prohibía el uso de fondos o recursos de la ciudad para ayudar a la aplicación de la ley federal de inmigración, o para recoger o difundir información sobre la situación migratoria de las personas en la ciudad, a menos que fuese requerido por estatuto, normativa o decisión judicial. La ley también prohíbe que funcionarios de la ciudad, incluida la policía, pare, interrogue o detenga “a una persona meramente por la procedencia nacional de la persona o por su estatus migratorio”.<sup>54</sup> Políticas similares han sido adoptadas a nivel nacional en los Estados Unidos. Por ejemplo, el estado de **Oregón** aprobó una ley en 2007 que prohibía a la policía de Oregón, así como a las agencias estatales, el uso de recursos de la agencia para perseguir a inmigrantes cuya única violación de la ley fuera no tener documentos. Sin embargo, se permite la cooperación para los casos de personas detenidas o acusadas de delitos penales.<sup>55</sup>

## Recursos y estrategias

- Los Estados miembros deberían incorporar a las leyes nacionales políticas para llevar a cabo procesos de denuncia seguros, y garantizar que existe un recurso legal en caso de violaciones.
- Las autoridades locales y regionales de los Estados miembros deberían tener en cuenta los distintos modelos que se han utilizado en las diferentes jurisdicciones para garantizar un proceso de denuncia seguro -en algunos casos, durante muchas décadas- en América del Norte y en otros lugares.
- Las fuerzas policiales deberían designar a un funcionario de enlace especial en las zonas pobladas por migrantes para que sirva de puente con la comunidad y así mejorar la confianza en la denuncia de delitos, especialmente entre las mujeres migrantes. Se debe designar a personas de contacto dentro de las organizaciones de migrantes para garantizar una comunicación regular con la policía y la derivación de las víctimas a servicios de protección, asistencia y rehabilitación.

## Prácticas de detección que no disuadan el acceso a la justicia y a otros derechos básicos

Las detenciones de migrantes en lugares en los que se prestan servicios básicos o cerca de ellos, como escuelas u hospitales, forma parte de las medidas que tienen un impacto severo sobre la situación de los derechos fundamentales de los migrantes en situación irregular.

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>56</sup>

Las prácticas de detección y de control migratorio se manifiestan en diferentes formas: controles de documentación, inspecciones en los lugares de trabajo, redadas a gran escala, búsqueda en los alojamientos y vigilancia de los

sitios que suelen frecuentar los migrantes.<sup>57</sup> Se sabe que las inspecciones de la policía tienen lugar, por ejemplo, en las escuelas, centros médicos, centros de asesoramiento, iglesias u otros lugares donde los inmigrantes buscan ayuda o acceso a los servicios básicos. Estas prácticas de control no sólo disuaden a los migrantes de acudir en busca de servicios básicos, sino que también hacen que disminuya su confianza en la policía y, por tanto, contribuyen a que no se denuncien los delitos.

### La policía realiza inspecciones fuera de los lugares en los que se prestan servicios

La Asociación para la Protección e Integración de la Mujer (PRIM), una organización española que ofrece servicios de apoyo a la protección e integración de las mujeres en situación de vulnerabilidad, comparte sus oficinas con otras ONG en un edificio propiedad de las autoridades locales al lado de una cabecera urbana concurrida donde convergen varias líneas de metro, tranvías y autobuses. Debido a los servicios que ofrecen las diferentes asociaciones, el edificio recibe regularmente visitas de migrantes y otros extranjeros en busca de ayuda para hacer frente a una serie de cuestiones, incluida la regularización, el empleo, la salud, y el asesoramiento. Según el personal de PRIM, “agentes de policía han sido colocados enfrente de las ventanas, en los accesos al metro y autobús y han pedido la documentación a nuestros usuarios. Además, recientemente se han producido arrestos.”

Las amplias barridas por parte de las fuerzas de seguridad dirigidas a los migrantes sobre la base de perfiles raciales o étnicos son también contraproducentes para ganar la confianza de estas comunidades. Los migrantes han descrito este tipo de situaciones como “aterradoras, humillantes o incluso traumáticas.”<sup>58</sup> Es comprensible que estas experiencias resulten en la reticencia de los migrantes a acudir a las autoridades cuando son víctimas de un delito.

En Francia, por ejemplo, existen pruebas de que la policía se basa en perfiles étnicos en lugar de en comportamientos para llevar a cabo controles frecuentes de identificación de manera desproporcionada entre los jóvenes de origen africano o árabe que viven en zonas económicamente desfavorecidas. Según Human Rights Watch, los jóvenes que entrevistaron describieron “los controles de identidad [como] la punta del iceberg de una experiencia más amplia de discriminación y exclusión en la sociedad francesa”.<sup>59</sup>

La legislación nacional a veces obliga a las autoridades de educación, vivienda o salud, así como a los ciudadanos particulares (incluidos los propietarios) a convertirse en agentes de detección obligándolos a denunciar a los migrantes irregulares a las autoridades de inmigración.<sup>60</sup> Esto podría dificultar el acceso de las víctimas en situación irregular a esos mismos servicios que les corresponden en virtud de la Directiva, y a los sitios donde tienen más posibilidades de encontrar información y apoyo.

## 2. Garantizar un enfoque centrado en las víctimas

La importancia de garantizar un enfoque centrado en las víctimas está vinculada al principio de priorizar la seguridad y protección de los individuos frente a la aplicación de las leyes de inmigración. Cualquier iniciativa cuyo objetivo sea promover el acceso de inmigrantes irregulares a la justicia debe centrarse en reconocer que todas las víctimas de delitos deben ser consideradas víctimas en primera instancia, con unas necesidades que definen los servicios y la protección que deben obtener. El enfoque centrado en las víctimas también requiere tomar en serio las razones por las que acuden - o no - a la justicia en busca de ayuda.

Las víctimas alegan una variedad de razones para no denunciar un delito a la policía, incluyendo su percepción de que el incidente no fue lo suficientemente grave, que la policía no les ayudaría o no podría ayudarles, el miedo a las represalias, el miedo o aversión a la policía, entre otras. En el caso de los

### Recursos y estrategias

- **Los Estados miembros deberán garantizar que las prácticas de detección y de control migratorio no menoscaban el derecho fundamental de los migrantes irregulares de acceso a los servicios básicos, o su derecho a la información, protección y apoyo como víctimas.**
- **Las autoridades nacionales y locales deberán utilizar todos los medios necesarios para impedir la discriminación, incluyendo poner fin a la práctica dañina del uso de perfiles raciales y étnicos para la identificación. Esto incluye garantizar que todas los controles de identificación se realizan sobre una base objetiva y están documentadas para permitir el recurso a los tribunales en caso de discriminación o abuso.**
- **La sociedad civil debería seguir llamando la atención sobre los efectos nocivos de estas prácticas, que limitan el acceso a la justicia mediante la criminalización de los migrantes.**

migrantes, hay que añadir el riesgo de perder su estatus regular (si están denunciando la conducta de la persona de quién depende su estatus de residencia), de ser deportados, de ser humillados o de no ser tomados en serio. Las víctimas que sí denuncian los delitos también lo hacen por una variedad de razones, incluyendo la sensación de que era lo correcto, de que el delincuente debe ser llevado ante la justicia, para recuperar una propiedad o su valor, para evitar que vuelva a ocurrir, por motivos del seguro, para obtener ayuda, o para obtener una indemnización.<sup>61</sup>

El enfoque centrado en las víctimas reconoce que el hecho de que las personas conozcan sus derechos no es garantía suficiente para que los ejerzan. Las víctimas de delitos en situación irregular necesitan tener confianza en el sistema, y pensar que haciendo uso de él, su situación puede mejorar -o, al menos, no empeorará.<sup>62</sup>



## Recursos y estrategias

➤ Los Estados miembros deberían adoptar un enfoque centrado en las víctimas que priorice sus necesidades y opiniones. Esto incluye reconocer y tomar en serio las razones por las que las víctimas en situación irregular

acuden - o no - a la justicia en busca de ayuda, y considerar las vías de regularización cuando la situación migratoria se interponga en el camino de acceso a la protección, el apoyo y la justicia.

## 3. Garantizar que los funcionarios reciben capacitación para identificar a las víctimas de delitos en situación irregular y para responder de manera adecuada a sus necesidades

La Directiva sobre los derechos de las víctimas establece específicamente la formación de los funcionarios que entran en contacto con las víctimas de un delito, para que puedan identificar a las víctimas y sus necesidades, y para “tratar a las víctimas de manera imparcial, respetuosa y profesional” (artículo 25). Las víctimas también tienen derecho a una evaluación individual por parte de personas capacitadas para identificar a aquellas personas que necesitan medidas especiales de protección. La Directiva insta a los Estados a apoyar y trabajar con la sociedad civil para lograr esto.

### DESTACAMOS

#### La sociedad civil trabaja con la policía para mejorar el acceso a la justicia

El centro legal independiente **Immigrant Council of Ireland** (Consejo de Inmigración de Irlanda) ha mantenido reuniones con altos mandos de la policía y otros organismos legales para fomentar el cambio de políticas a largo plazo y eliminar las barreras que impiden a las mujeres migrantes el acceso a la justicia.<sup>63</sup>

El objetivo de la capacitación de funcionarios debe ser informarles sobre los derechos de los migrantes en virtud de la Directiva así como proporcionarles instrucciones sobre cómo identificar y atender sus necesidades. Esta formación tam-

bién debería ayudarles a *identificar mejor quién es víctima*. Puede que los agentes de policía entrenados para ver a los migrantes como *delincuentes* tengan dificultades en cambiar su mentalidad para considerarlos como víctimas y responder a sus necesidades. Al margen de los escenarios más comunes, las autoridades pueden tener dificultades para identificar aquellos delitos que implican formas de explotación perniciosas pero menos conocidas, tales como las que ocurren en los lugares de trabajo (véase el apartado II. O, arriba). También puede ocurrir que no atribuyan los delitos cometidos contra los migrantes al odio, la discriminación u otras formas de exclusión prohibidas por la legislación nacional.<sup>64</sup>

La capacitación de los funcionarios que entran en contacto con las víctimas debe incluir también indicaciones sobre cómo tratar a las víctimas de una manera apropiada, respetuosa y digna. Dichas habilidades están relacionadas con la forma en que los profesionales se comunican con las víctimas, el lenguaje que utilizan y sus modales en general. Esto implica entender las necesidades de las víctimas, pero también requiere entender los desafíos particulares a los que se enfrentan las personas que viven en situación irregular. Las organizaciones que trabajan con migrantes pueden jugar un papel importante en la construcción de estas “habilidades sociales”.

Por último, la capacitación debería hacer hincapié en el principio de no discriminación como eje central de la Directiva: todas las víctimas de delitos deberán beneficiarse en igualdad

de condiciones de las protecciones y derechos que establece la Directiva, independientemente de su estatus migratorio. Esto implica, por ejemplo, garantizar que las órdenes de alejamiento son emitidas y aplicadas con la debida diligencia y sin discriminación por motivos del estatus de residencia. También significa hacer frente a los efectos perjudiciales del uso de perfiles raciales y prejuicios étnicos en el trato con las comunidades de migrantes, que hacen que las personas desconfíen y no acudan a las autoridades en busca de ayuda.

## DESTACAMOS

### Guía de la UE sobre la formación de la policía

En 2013, la **Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, en colaboración con la Asociación de Academias de Policía Europeas, la Escuela Europea de Policía y sus redes de academias de policía nacionales, publicó un manual de capacitación de la policía para promover un enfoque basado en los derechos humanos en la actuación policial y para fomentar la confianza entre la policía y las comunidades a las que sirven. El manual subraya los derechos a la no discriminación, a la dignidad y a la vida, e incluye actividades prácticas para ilustrar la aplicación de los conceptos clave en la práctica, tratando temas como la actuación policial no discriminatoria en sociedades con una gran presencia de migrantes.<sup>65</sup> El **Consejo de Europa** también ha elaborado una guía de capacitación policial relativa a los migrantes y las relaciones con diferentes etnias, con el objetivo de promover “en el servicio de la policía, un trato justo y equitativo para todos los miembros de la sociedad teniendo en cuenta sus necesidades individuales” mediante “la lucha contra todas las formas de discriminación”.<sup>66</sup>

## Recursos y estrategias

- **Los Estados miembros deberán garantizar la formación para todos los funcionarios que están en contacto con migrantes irregulares (es decir, policías, personal judicial, fiscales y jueces) sobre; las situaciones de vulnerabilidad vinculadas a su estatus migratorio, cómo identificar y apoyar a las víctimas de delitos en situación irregular de forma respetuosa y sensible, cómo involucrarse de manera efectiva con las comunidades de migrantes con el objetivo de mejorar la seguridad y la presentación de denuncias y cómo conectarlos con los servicios de apoyo adecuados. Esta formación debería complementarse con directrices, recomendaciones y un intercambio de buenas prácticas.**
- **La capacitación deberá hacer hincapié en los principios de no discriminación e igualdad como pilares básicos de la Directiva así como en la importancia de la igualdad en la protección de las víctimas, por ejemplo, garantizando que las órdenes de protección sean emitidas y aplicadas con la debida diligencia y sin tener en cuenta el estatus de residencia de la víctima.**
- **La sociedad civil puede ayudar a los responsables políticos a que establezcan la formación obligatoria para la policía, las autoridades de inmigración, fiscales y jueces sobre los derechos, experiencias y retos específicos a los que se enfrentan las víctimas de delitos en situación irregular.**

## 4. Garantizar el empoderamiento de los migrantes irregulares a través de la información que necesitan para ejercer sus derechos

La Directiva hace responsables a los Estados de crear conciencia entre las víctimas y la sociedad sobre sus derechos, mediante campañas de sensibilización, investigación educativa y la cooperación con la sociedad civil.

**En realidad, es la sociedad como conjunto la que ha de ser consciente de la igualdad de derechos/oportunidades. Sin esta cultura de igualdad de derechos, que debe estar representada principalmente en los servicios públicos, es poco probable que los individuos encuentren motivación para denunciar la discriminación.**

Equinet<sup>67</sup>

Para garantizar que las víctimas de *delitos no denunciados* puedan acceder a la información necesaria sobre sus derechos y cómo ejercerlos, esta deberá estar disponible en diferentes formatos y ser accesible por otros medios además de la policía. Tal información incluirá: datos sobre dónde y cómo denunciar un delito y acceder a los servicios, sobre el sistema de justicia penal aplicable, incluidos los derechos y el papel de las víctimas, medidas de protección, asistencia jurídica, indemnización por daños y servicios de interpretación y de traducción. Las organizaciones que trabajan con migrantes pueden jugar un papel fundamental en el intercambio de información con las comunidades migrantes sobre sus derechos como víctimas, y también a la hora de garantizar que la información relevante esté disponible en los lugares que suelen frecuentar las víctimas en situación irregular.<sup>68</sup>

Dado que las víctimas en situación irregular tienen más probabilidades de obtener información y apoyo cuando acuden en busca de servicios básicos como la atención médica, los obstáculos en el acceso a estos servicios pueden limitar su acceso a la protección y la justicia. En España, por ejemplo, a pesar de que se han producido avances positivos en la protección de los derechos de determinadas víctimas de delitos en situación irregular (como veremos más adelante), un decreto de 2012 por el que se limita el acceso de los adultos en situación irregular en virtud de la legislación nacional a la atención de emergencia y a los servicios relacionados con el embarazo únicamente ha afectado a las víctimas, ya que los servicios médicos son un medio primordial para detectar situaciones de violencia.

### Recursos y estrategias

- › **Los Estados miembros deberían trabajar con organizaciones defensoras de los derechos de los migrantes y con otros miembros de la sociedad civil para garantizar que las comunidades de migrantes conocen sus derechos como víctimas, y que la información relevante está disponible en lugares que las víctimas en situación irregular suelen frecuentar.**
- › **En la medida de lo posible, las organizaciones que trabajan con migrantes deberían asegurarse de que el proceso de acceso a los servicios o la obtención de información constituye una herramienta de apoyo y empoderamiento.**
- › **Una organización de la sociedad civil que trabaje con migrantes puede recopilar testimonios de víctimas irregulares y utilizarlos para obtener cobertura de prensa, difundirlos en las redes sociales, y llevar a cabo campañas de sensibilización sobre sus derechos como víctimas y la realidad de sus experiencias.**

## DESTACAMOS

### Iniciativas para empoderar a los migrantes a través del conocimiento y el compromiso

**ESPER (Epouses Sans-Papiers en Résistance)** es una asociación de mujeres migrantes con sede en **Bruselas** que arroja luz sobre la situación de las mujeres que se enfrentan a la violencia de género en el hogar y en el lugar de trabajo, y que están en riesgo de caer en la irregularidad después de salir de una situación de violencia o abuso.<sup>69</sup> El grupo se dedica a denunciar las deficiencias en el sistema belga, que, a pesar de que en principio contempla medidas de protección como la exención de la retirada del permiso de residencia a mujeres en situaciones de violencia, a menudo no protege en la práctica a las víctimas que poseen visados dependientes. ESPER realiza campañas de sensibilización sobre los derechos de las mujeres migrantes y las medidas necesarias para protegerlas, como el acceso a un alojamiento de emergencia seguro; la capacidad de las víctimas para conservar su permiso de residencia; la investigación imparcial y exhaustiva de los incidentes de abuso y unas condiciones de trabajo dignas.<sup>70</sup>

**CSC/ACV**, un sindicato en **Bruselas**, creó en 2010 un grupo de mujeres en situación regular e irregular basado en la narración de historias personales y en la discusión acerca de sus condiciones de trabajo. Además de elaborar exigencias sobre temas recurrentes, el trabajo del grupo se alimenta de un trabajo más amplio del sindicato, lo que les permite participar en acciones concretas para defender sus derechos. Además de organizar una exposición sobre la historia de la inmigración a Bélgica y del papel de los sindicatos en el apoyo a los trabajadores migrantes, en 2010 el sindicato publicó una investigación sobre las realidades de los trabajadores irregulares y explicó la necesidad de la solidaridad entre todos los trabajadores. Con más de 200.000 delegados en Bruselas únicamente (1,7 millones en Bélgica), el sindicato tiene un alcance social y una influencia política significativos.

En junio de 2015, la CSC llamó la atención sobre la situación de un hombre en situación irregular llamado Mounir. El objetivo era poner cara a la situación de los trabajadores cuyo estatus irregular es explotado por empleadores que tienen poco interés en su regularización - y la medida en que los empleadores, incluidas las autoridades públicas, pueden ser cómplices de la explotación, debido a los complejos acuerdos de subcontratación.<sup>71</sup> El departamento de alimentación y servicios de CSC planea elaborar unos estatutos para aclarar y definir las obligaciones de los agentes en los acuerdos de subcontratación con respecto a los trabajadores, para garantizar el compromiso mutuo con unas condiciones de trabajo decentes y unos salarios justos a lo largo de la cadena de subcontratación, independientemente de su estatus de residencia.<sup>72</sup>

## 5. Garantizar el acceso a servicios de apoyo especializados, gratuitos y confidenciales para las víctimas

La Directiva sobre los derechos de las víctimas establece que todas las víctimas de delitos y los miembros de su familia tienen derecho a servicios de apoyo gratuitos y confidenciales, antes, durante y después del proceso penal (Artículos 8 y 9). El acceso a tales servicios no dependerá de que la víctima presente una denuncia formal. Por tanto, aquellas personas que tengan demasiado miedo o que no quieran presentar una denuncia pueden obtener el apoyo y la ayuda que necesitan.

Los Estados miembros tienen la obligación de prestar unos servicios mínimos<sup>73</sup> y deben garantizar que las víctimas de delitos conozcan estos servicios y tengan acceso a ellos. En virtud de la Directiva, *los servicios especializados* deberían

incluir, entre otros, refugios y servicios de apoyo específicos e integrales para las víctimas con necesidades especiales, tales como las víctimas de violencia sexual. La Directiva también anima a los Estados miembros a que consideren la creación de una “ventanilla única” que responda a las múltiples necesidades de las víctimas cuando participen en procesos penales, incluyendo la necesidad de recibir información, apoyo, asistencia, protección e indemnización. El apoyo que establece la Directiva puede garantizar la seguridad inmediata y la supervivencia de las víctimas en situación irregular, así como contribuir a su bienestar a largo plazo mediante el apoyo a la recuperación y la disminución de las probabilidades de revictimización.

### DESTACAMOS

#### Servicios de apoyo integrales para víctimas con desafíos transversales

La **clínica conmemorativa Barbra Schlifer** en **Toronto**, Canadá, fue creada en memoria de Barbra Teena Schlifer, una joven abogada que fue agredida sexualmente y asesinada en Toronto en 1980 en la escalera del edificio de su apartamento.<sup>74</sup> Dos amigos que habían planeado ser sus socios de bufete crearon en su lugar una clínica en su honor. El centro está especializado en dar apoyo a mujeres de comunidades marginales supervivientes de la violencia, y ofrece apoyo legal en derecho de familia, penal y migratorio, asesoramiento, así como servicios de interpretación y traducción en más de 90 idiomas. Los intérpretes de la clínica están especialmente formados y no solo ayudan a los clientes en el uso de servicios de la clínica sino que también se aseguran de que sus historias sean contadas con exactitud en los tribunales. El centro también aboga por la reforma de la ley y por un cambio social en beneficio de las mujeres. El treinta por ciento de las mujeres que llegan tienen necesidades complejas, es decir, se enfrentan al mismo tiempo a desafíos legales y sociales, como la situación migratoria, la violencia doméstica, el acceso a los servicios públicos y refugios. Casi la mitad de los clientes que han experimentado violencia también están buscando ayuda para entender el sistema de inmigración. Todos los servicios de la clínica son gratuitos.<sup>75</sup>

Los migrantes irregulares tienen una serie de necesidades de apoyo. Algunas son comunes a las de otras víctimas o grupos de víctimas y otras son más específicas. Estas necesidades incluyen apoyo en situaciones de crisis, asistencia emocional y psicológica, ayuda práctica, información y asistencia legal. Los Estados miembros deben cubrir todas estas necesidades ya sea a través de las organizaciones de apoyo a las víctimas generalistas, centros especializados o a través de otras organizaciones o instituciones. Sin embargo, hay que reconocer que el apoyo a través de una sola vía, como por ejemplo las agencias del gobierno, dificultará severamente el acceso de los migrantes irregulares al apoyo, algo contrario al espíritu de la Directiva.

La sociedad civil juega un papel fundamental a la hora de poner en contacto a las víctimas de delitos en situación irregular con los servicios especializados y de apoyo u ofreciéndolos ellas mismas - sobre todo en el caso de las víctimas irregulares que optan por no denunciar un delito y que por lo tanto no tendrán contacto con el sistema penal de justicia. También es fundamental que estas se coordinen y cooperen para garantizar respuestas oportunas, suficientes y adecuadas a las necesidades de las víctimas -ya sean organizaciones de apoyo a las víctimas, de mujeres, organizaciones que trabajan con migrantes u otras-.

La legislación que establece el derecho de acceso a refugios es fundamental para las víctimas en situación irregular. La mayoría de los refugios dependen de las subvenciones de vivienda para cubrir el alojamiento. Sin embargo, debido a que a los migrantes irregulares se les niega un ingreso legal y no tienen acceso a los fondos públicos, los refugios no tienen garantía de que se les reembolsará su estancia. Su falta de acceso al mercado de la vivienda y del trabajo implica que posiblemente necesiten apoyo a largo plazo.<sup>76</sup> Los servicios sociales del Reino Unido aconsejaron a una mujer en situación irregular que trataba de escapar de una situación de violencia que dejara a su hijo al cuidado del Estado y que volviera a Argelia.<sup>77</sup> En 2014, según los informes, el Reino Unido negó a trescientas ochenta y nueve mujeres el acceso a un alojamiento seguro, debido a que no cumplían los requisitos para la asistencia social.<sup>78</sup>

### Recursos y estrategias

- **Las autoridades nacionales y locales deberán garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para financiar los programas que proporcionan los niveles de apoyo que establece la Directiva - incluido el apoyo especializado -, ya sean estos ofrecidos por las agencias gubernamentales o por la sociedad civil. Esto incluye el apoyo a refugios, para que puedan obtener el reembolso por los servicios prestados a los migrantes en situación irregular.**

## DESTACAMOS

### Legislación nacional e iniciativas locales que garantizan el acceso a los refugios

En **España**, la legislación sobre la violencia de género proporciona a las mujeres migrantes irregulares el derecho inmediato a acceder a refugios especializados en casos de violencia doméstica. Aquellas que deseen iniciar un caso contra su abusador tienen derecho a subvenciones para la vivienda y, en caso de que se dicte condena, reciben prioridad en el acceso a la vivienda pública. El artículo 14(3) de la Ley Orgánica de 2009 establece: “Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas”. En España, cuando una mujer en situación irregular presenta una denuncia por violencia, puede solicitar ir acompañada de un escolta policial para recoger sus pertenencias o para ir al centro de salud. Si la policía tiene indicios de que la mujer pueda estar en peligro, la refieren a un alojamiento de emergencia especializado para mujeres y niños. De acuerdo con la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se llevará a cabo un juicio rápido (en 72 horas como máximo) para determinar la gravedad de la infracción, y para proporcionar una orden de protección a la víctima. A partir de ese momento, los servicios sociales proporcionarán (a nivel local) alojamiento para un máximo de quince días en otro refugio y se coordinarán localmente con las ONGs para encontrar alojamiento permanente.

En 2005, el municipio de **Utrecht** en Holanda apoyó a STIL, una ONG holandesa, en el establecimiento de un refugio llamado Fanga Musow (“Mujeres fuertes”)<sup>79</sup>, que ofrece a las mujeres y menores irregulares alojamiento seguro y estable, así como ayuda económica, asistencia legal, educación y servicios médicos. El proyecto está ahora dirigido por Stichting Seguro<sup>80</sup>, que también cuenta con tres refugios subvencionados por la ciudad para hombres irregulares sin hogar en Utrecht. El municipio también subvenciona a Huize Agnes, otro refugio para mujeres y menores en situación irregular.<sup>81</sup> Los gastos de personal en Fanga Musow están parcialmente financiados por el ayuntamiento y por donantes independientes. La mayoría de las mujeres irregulares a las que ofrece apoyo Fanga Musow llegaron a Holanda como menores no acompañadas, y ahora son mujeres jóvenes en situación irregular, y en algunos casos, madres.<sup>82</sup>

Después de casi un año de campaña por parte de la red de Suecia “Nadie es ilegal”, la ciudad de **Gotemburgo** llevó a cabo una iniciativa para abordar los obstáculos administrativos que dificultan el acceso de las mujeres irregulares a refugios de emergencia financiados por el Estado. El 19 de febrero de 2011, el municipio votó a favor de una resolución para reembolsar a los refugios que ofrecen protección contra la violencia a mujeres en situación irregular. Los refugios sin fines de lucro financiados por la ciudad son ahora compensados por actividades con las mujeres irregulares, que también reciben asistencia y protección desde el Centro Municipal de Emergencias para la Mujer. Según la red “Nadie es ilegal”, la cooperación con los refugios ha mejorado desde que tienen derecho a proporcionar protección a las migrantes irregulares y pueden recibir un reembolso.<sup>83</sup>

## 6. Velar por que el estatus irregular no sea una barrera para la obtención de protección y justicia

A menudo se niega a los migrantes irregulares el derecho a participar en el proceso penal, ya que son deportados a sus países de origen antes de que se inicie la acción legal o de que el asunto se haya resuelto. Esto se puede abordar

mediante la suspensión de la deportación durante el proceso penal u otorgando permisos de residencia temporales a las víctimas del delito. Además, todo lo anterior animaría a las víctimas a acudir a la policía.

### DESTACAMOS

#### Marco legal nacional que establece un estatuto de residencia independiente para las víctimas de determinados delitos

La ley **española** de 2004 *contra la violencia de género* reconocía los derechos y la protección de todas las víctimas de la violencia, independientemente de su situación administrativa. Sin embargo, estaba en conflicto con la *Ley de extranjería* de 2000, que obligaba a la policía a abrir un expediente de deportación a cualquier persona en situación irregular, y no incluía medidas específicas para las mujeres víctimas de violencia. Diversas organizaciones españolas de la sociedad civil alzaron la voz para señalar la contradicción existente en la legislación, y muchos cuerpos de policía y administraciones regionales desarrollaron medidas alternativas para estimular a las mujeres víctimas de violencia a acudir a la policía. Por ejemplo, el País Vasco dio orden a la policía de *no* abrir expedientes de deportación a las mujeres irregulares que denuncian casos de violencia. Otros cuerpos de policía cumplieron con la ley. Sin embargo, la orden de deportación quedaría suspendida durante el periodo de validez de la orden de protección judicial, pero si la mujer no conseguía obtener una orden de protección judicial, el expediente de deportación seguiría su curso. Aunque no se negaba de forma explícita el acceso a la justicia a las migrantes irregulares, el riesgo inherente de deportación una vez concluido el proceso judicial suponía un grave elemento disuasivo para que estas mujeres denunciaran casos de violencia.

En 2009, el Ministerio de Igualdad de España estableció un plan de prevención de la violencia de tres años y la *Ley de extranjería* fue enmendada para establecer el derecho de las mujeres irregulares a un permiso de residencia provisional durante los procedimientos judiciales relativos a la violencia de género. No obstante, la ley siguió exigiendo la apertura de expedientes de deportación, suspendiéndolo durante la duración del procedimiento. En 2011, la ley fue modificada nuevamente, esta vez para eliminar la obligación de la policía de abrir automáticamente un expediente de deportación a las mujeres migrantes irregulares que se pusieran en contacto con ellos, y la suspensión de cualquier expediente en curso. Esto ha permitido a las mujeres obtener un permiso provisional para ellas y sus hijos, que se convierte en un permiso de residencia válido (durante cinco años) únicamente cuando haya obtenido una decisión final del Ministerio Público sobre el episodio de violencia - un fallo que puede ser difícil de obtener para las mujeres irregulares que a menudo carecen de la prueba de la violencia.

En **Francia**, la *Ley de Inmigración* de 2003<sup>84</sup>, establecía que las mujeres que se separaran de un cónyuge violento<sup>85</sup> podían renovar su tarjeta de residencia, aunque este derecho estaba sujeto al criterio del comisario de policía de París o del



representante de las autoridades administrativas del Ministerio del Interior de cada departamento. Debido a acuerdos bilaterales especiales entre Argelia y Francia, los migrantes argelinos no están sujetos al Código de Extranjeros, por lo que las mujeres migrantes irregulares argelinas no quedaban protegidas por esta disposición y las prefecturas se negaban de forma sistemática a registrar sus denuncias de violencia. En 2006, la *Ley de Inmigración* de Francia fue enmendada para permitir que las mujeres casadas víctimas de violencia a manos de un cónyuge francés o extranjero obtuvieran un permiso de residencia, cuya obtención no estaba sujeta al criterio del representante del Ministerio del Interior.

En junio de 2009, miembros de la sociedad civil que habían estado exigiendo cambios en la ley, fueron invitados por los miembros del Parlamento francés a participar en una misión de evaluación de las medidas para prevenir la violencia contra la mujer y en noviembre de 2009 se reunieron con el ministro de inmigración para formular sus propuestas y recomendaciones. El Gobierno francés declaró al 2010 el año para “combatir la violencia contra las mujeres”, permitiendo que las asociaciones sin fines de lucro se beneficiaran de un fondo público para organizar eventos y enviar mensajes a través de la televisión pública y la radio. El aumento de la presión por parte de las organizaciones de la sociedad civil que abordan este tema llevó a la policía de París a nombrar a un agente especializado en violencia doméstica. A instancias de la sociedad civil, miembros del Parlamento realizaron una visita a España para explorar la legislación en mayor profundidad.

El 9 de julio de 2010, la *Ley sobre la Violencia contra la Mujer*<sup>86</sup> estableció una orden de protección, emitida por un juez, que obligaba a las prefecturas a proporcionar una tarjeta de residencia temporal a las mujeres (casadas o no) víctimas de violencia, sin importar su estatus migratorio. La

tarjeta de residencia es válida por un año y renovable. Si el autor era condenado, la víctima irregular debería obtener una tarjeta de residencia permanente. A pesar de esta evolución positiva de la ley, se han observado varios retos en la práctica, incluyendo largos retrasos y peticiones discrecionales de pruebas a las mujeres, la preocupación por una posible deportación, la reticencia de las mujeres a presentar una denuncia ante la policía o la presentación de una denuncia que no resultaba en la condena del autor.

En 2014, Francia aprobó una ley que otorgaba permisos de residencia a las víctimas (hombres y mujeres) de la violencia conyugal y la trata de personas, y eliminaba sus costos asociados.<sup>87</sup> En 2015, el Parlamento francés se planteó de nuevo realizar cambios a la *Ley de Inmigración*, incluyendo propuestas para introducir disposiciones que otorgaran el estatus de residencia temporal a las víctimas de explotación sexual que entraran en el proceso de integración social y profesional. Los defensores continúan exigiendo medidas adicionales, incluyendo poner fin a la discreción de las prefecturas y que se otorguen permisos de residencia para todas las víctimas de la violencia doméstica (no sólo de la violencia conyugal), independientemente de su situación migratoria o estado civil.

En julio de 2015, **Grecia** aprobó una ley (Ley 4332/2015) por la cual se modificaba la legislación que regulaba la ciudadanía, para permitir a las víctimas (y, en algunos casos a los testigos) de una amplia gama de delitos - incluida la trata, la violencia sexual, la violencia racista, la explotación laboral, el trabajo infantil y la violencia doméstica - obtener un permiso de residencia por razones humanitarias. En principio, el permiso de residencia es válido por un año y puede ser renovado cada dos años para la duración del proceso penal. Las condiciones de renovación varían en función del delito si no hay procesos penales pendientes.

Las leyes que establecen permisos de residencia temporal o la suspensión de una orden de deportación durante el proceso penal, permiten, en principio, que un migrante irregular participe en el proceso de justicia penal. Por lo tanto, estas leyes reconocen que las víctimas irregulares no pueden salir de las sombras para buscar ayuda porque se encuentran con el obstáculo de su situación migratoria. El inconveniente de estas leyes es que no ofrece garantías de que las víctimas no serán deportadas una vez concluido el proceso penal, sobre todo si no hay condena. Esto puede llegar a ser un impedimento significativo, en particular para aquellas víctimas en situación irregular cuyo estatus de residencia dependa de un empleador abusivo o cónyuge.

En última instancia, como la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha señalado en su informe sobre la explotación laboral grave, el derecho que establece la Directiva en virtud del artículo 10 en relación con la igual-

dad de acceso a la justicia con independencia del estatus de residencia es “sólo teoría” para las víctimas, “hasta que no se les ofrezca una opción segura para regularizar su estatus de residencia.”<sup>88</sup> Tal medida no solo “mejoraría el funcionamiento del sistema de justicia penal”, sino que también “contrarrestaría el clima de impunidad de los autores [.]”<sup>89</sup> El Convenio de Estambul (mencionado anteriormente en la Sección I.2) solicita específicamente a los Estados partes que adopten medidas que permitan a las víctimas con visados dependientes de su cónyuge obtener un permiso de residencia autónomo en caso de disolución del matrimonio y la suspensión de cualquier proceso de deportación con el fin de permitirles solicitar dicho permiso.<sup>90</sup> El Convenio de Estambul también exige a las Partes que expidan un permiso de residencia renovable a las víctimas cuando sea necesario por su situación personal, o cuando considere que su estancia es necesaria a los fines de cooperación en el marco de una investigación o proceso penal.<sup>91</sup>

### Revictimización de las víctimas de delitos en situación irregular

En 2013, una mujer en situación irregular de cincuenta y dos años residente en España fue violada por dos desconocidos enmascarados<sup>92</sup> y tras ello, acudió en busca de ayuda a la policía. Los agentes le preguntaron inmediatamente por su estatus de residencia y dudaron sobre si estaba denunciando el asalto con el fin de ser regularizada en virtud de la ley española, que otorga un permiso a las víctimas de la violencia doméstica en determinadas circunstancias. Iniciaron contra ella un procedimiento administrativo por el hecho de residir en el país sin un permiso de residencia y por haber presentado una “falsa denuncia” y la mujer fue llevada a un centro de detención donde permaneció cuarenta y ocho días, a pesar de un informe médico que confirmaba que había sido violada. Una organización llamada Aspacia lanzó una campaña llamada “Violada y expulsada” para dar visibilidad a la situación de la mujer, y más tarde llevó a cabo una campaña impugnando los planes de deportación de la mujer, denunciando el caso ante el Defensor del Pueblo, las autoridades y los medios de comunicación. El caso ocupó titulares y causó indignación pública, y finalmente condujo a su liberación.<sup>93</sup>

Cabe señalar que lo que la Directiva *no* garantiza es que todos los delitos denunciados a las autoridades sean investigados debida y sistemáticamente. Sin embargo, asegurar la protección y seguridad de las víctimas implica no solo darles acceso a los servicios y a la protección cuando sean victimizadas, sino también garantizar que no sean revictimizadas. Esto significa hacer frente a la impunidad de los que cometen crímenes contra esta población, asegurándose de que los casos de víctimas en situación administrativa irregular *is* sean investigados con el mismo vigor y el rigor que cualquier otro.

### Recursos y estrategias

- Los Estados miembros deberán introducir o reforzar las leyes que conceden la suspensión de la orden de deportación durante el proceso penal o permisos de residencia temporales, para garantizar la posibilidad de participación de los migrantes irregulares en el proceso penal relacionado con su caso.
- Los Estados miembros deberán adoptar medidas que permitan a las personas cuyos derechos de residencia dependan de su empleador, cónyuge o familiar abusivo solicitar un permiso de residencia autónomo. También deberán garantizar que las personas que pasaron a estar en situación irregular debido a la separación de la persona abusiva de la que dependía su estatus de residencia sean provistas de una vía para volver a la situación de regularidad, que incluya expresamente la violencia de género como “circunstancia excepcional” y que permita a las víctimas irregulares solicitar un permiso de residencia por razones humanitarias.
- Las autoridades nacionales y locales deberán tomar medidas para hacer frente a la impunidad de los agresores, garantizando que los delitos contra las víctimas irregulares sean investigados y perseguidos de manera exhaustiva, y prevean sanciones proporcionales en la ley.

## 7. Superación de los obstáculos en la práctica

El sistema de justicia penal puede ser engorroso, con reglas detalladas y a veces esotéricas que depende significativamente de la aportación de documentación para probar el delito y el daño que causó. La sociedad civil puede tener un

impacto importante en el acceso a la justicia para los migrantes irregulares, gracias a su trabajo con ellos y la policía para disminuir la carga administrativa de participar en el proceso y levantando el velo de este proceso a menudo tan misterioso.

### DESTACAMOS

#### Las ONGs locales abordan los obstáculos para el acceso en la práctica

**Safety4Sisters** es un pequeño grupo de activistas con sede en **Manchester**, Reino Unido, que presta apoyo a supervivientes de la violencia de género que se enfrentan a retos relacionados con su situación migratoria, incluidas las mujeres migrantes irregulares que no tienen acceso a los fondos públicos. Su experiencia revela que las mujeres que vienen al Reino Unido con visados dependientes del cónyuge y que pueden beneficiarse de la concesión “Destitution Domestic Violence” (DDV) -indigencia por violencia doméstica-, que permite a las víctimas solicitar una excedencia temporal en el Reino Unido y en última instancia, el estatus de residente permanente, frecuentemente no son conscientes de ello o no entienden cómo pueden beneficiarse de ella. Un elevado número tanto de mujeres migrantes como de agencias que prestan apoyo tienen en general un conocimiento limitado de la ayuda disponible para ellas o de cómo acceder a ella.

En 2015, Safety4Sisters ayudó a una mujer iraquí que trataba de dejar a su esposo abusivo de nacionalidad británica. Su visado, que dependía de su cónyuge, le otorgaba 30 días para solicitar el permiso de residencia indefinido en el Reino Unido, después de proporcionar pruebas de los abusos contra ella. Sin embargo, la policía y el hospital le informaron de que tardaría 40 días en obtener esta prueba. Safety4Sisters intervino para asegurarse de que obtendría los documentos a tiempo, y le explicó su derecho a las prestaciones en virtud de la DDV. El abogado de la mujer no conocía las prestaciones que incluía la DDV, y le aconsejó que no siguiera adelante con la petición de ayudas sociales por si esto pudiera afectar a su solicitud de permiso de residencia permanente.<sup>94</sup> Safety4Sisters le aclaró sus derechos y la ayudó en el acceso a la asistencia.

Safety4Sisters identificó la necesidad de mejorar el apoyo a las mujeres desde el principio en sus esfuerzos en la búsqueda de ayuda, incluyendo un buen asesoramiento en asuntos de inmigración e información sobre su derecho a prestaciones y a alojamiento seguro. Esto daría a las mujeres la confianza que necesitan para buscar seguridad en virtud de la legislación vigente para las víctimas de violencia doméstica.<sup>95</sup>

## DESTACAMOS

### Aunar los esfuerzos de defensa a nivel nacional y europeo para mejorar el acceso a la justicia de trabajadores migrantes irregulares

En **Polonia**, la **Asociación para la Intervención Legal** (SIP, por sus siglas en polaco), ofrece asesoramiento jurídico y social a los migrantes irregulares, y realiza una formación para profesionales y para las comunidades sobre sus derechos y deberes. Junto con ONGs en la República Checa, Eslovaquia, Rumanía, Hungría, emprendieron un proyecto sobre la explotación de los trabajadores migrantes a través de iniciativas nacionales destinadas a alimentar la defensa tanto a nivel nacional como europeo. El informe final del proyecto concluye: “Si bien los derechos laborales de los migrantes regulares e irregulares son violados casi universalmente, no existen garantías adecuadas disponibles para los trabajadores.”<sup>96</sup>

Como parte del proyecto, SIP y sus socios proporcionan asistencia legal gratuita a los trabajadores migrantes irregulares, así como a los trabajadores en riesgo de perder su estatus migratorio. También llevaron a cabo análisis específicos de país para ofrecer recomendaciones a los responsables políticos europeos, desde la perspectiva de Europa Central. Asimismo, su trabajo incluyó campañas de información dirigidas a migrantes, empleadores y autoridades nacionales para dar a conocer los derechos de los migrantes en virtud de la Directiva sobre sanciones a los empleadores. La representación legal de migrantes permitió a SIP llamar la atención sobre casos de importancia estratégica para las instituciones nacionales.<sup>97</sup>

### Recursos y estrategias

- Las autoridades nacionales y locales deberán trabajar con la sociedad civil para asegurar que la carga de la prueba de las víctimas de delitos en situación irregular sea realista. Por ejemplo, defendiendo que se reconozcan las declaraciones de las organizaciones no gubernamentales y de las organizaciones de derechos de los migrantes como pruebas creíbles y aceptables en los casos en que los documentos más estándar (por ejemplo, informes policiales, informes médicos, certificados de refugio o psiquiatras) puedan ser inalcanzables para muchas víctimas irregulares.
- La sociedad civil puede desempeñar un papel importante en la asistencia a los migrantes irregulares durante el proceso de justicia penal, ayudándolos a documentar el delito, en la recopilación de pruebas, accediendo a expertos o asesores legales, y haciendo de intermediaria en las negociaciones con las agencias estatales o locales.

# CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

La Directiva sobre los derechos de las víctimas de la UE otorga igualdad de derechos y protección a *todas* las víctimas de delitos, y por lo tanto proporciona un marco legislativo esencial para el avance del acceso de los migrantes irregulares a la protección, los servicios y la justicia. Pero esos beneficios no llegarán sin la acción adicional por parte los Estados miembros y de la sociedad civil para crear conciencia y establecer la infraestructura necesaria para conectar a las víctimas de delitos en situación irregular con los servicios a los que tienen derecho, así como a las oportunidades que tienen de participar en el proceso de justicia penal.

## 1. Garantizar la seguridad y los derechos de las víctimas por encima de la aplicación de las leyes de inmigración

### Estados miembros

- Incorporar a las leyes nacionales procesos de denuncia seguros.
- Garantizar que las prácticas de detección y de control migratorio no menoscaban el derecho fundamental de los migrantes irregulares de acceso a los servicios básicos, o su derecho a la información, protección y apoyo como víctimas.
- Utilizar todos los medios necesarios para impedir la discriminación, incluyendo poner fin al uso de perfiles raciales y étnicos para la identificación.

### Sociedad civil

- Seguir llamando la atención sobre los efectos nocivos de las prácticas discriminatorias, como el uso de perfiles raciales y étnicos para la identificación, que menoscaban el acceso a la justicia mediante la criminalización de los migrantes.
- Trabajar con las autoridades policiales para crear puentes con las comunidades de migrantes y aumentar la confianza en la denuncia de delitos.

## 2. Garantizar un enfoque centrado en las víctimas

### Estados miembros

- › Adoptar un enfoque centrado en las víctimas que priorice las necesidades y las perspectivas de las víctimas y que tome en serio las razones por las que las víctimas acuden - o no - a la justicia en busca de ayuda.

## 3. Poner en marcha programas de capacitación obligatorios

### Estados miembros

- › Garantizar la formación obligatoria para todos los funcionarios que están en contacto con los migrantes en situación irregular para garantizar un trato respetuoso y sensibilizarlos sobre las necesidades y circunstancias particulares de los migrantes.

### Sociedad civil

- › Apoyar a los responsables políticos en el establecimiento de la formación obligatoria para los funcionarios y profesionales sobre los derechos, experiencias y retos específicos que enfrentan las víctimas de delitos en situación irregular.

## 4. Empoderar a las víctimas de delitos en situación irregular para que ejerzan sus derechos

### Estados miembros

- › Trabajar con organizaciones defensoras de los derechos de los migrantes y con otros miembros de la sociedad civil para garantizar que las comunidades de migrantes conocen sus derechos como víctimas.

### Sociedad civil

- › Recopilar testimonios de víctimas en situación administrativa irregular y utilizarlos para llevar a cabo campañas de sensibilización sobre sus derechos como víctimas y la realidad de sus experiencias.

## 5. Garantizar el acceso a servicios de apoyo gratuitos y confidenciales para las víctimas

### Estados miembros

- › Garantizar que hay suficientes recursos disponibles destinados a programas de apoyo a las víctimas, incluidos los refugios, para que puedan obtener el reembolso por los servicios prestados a los migrantes irregulares.

## 6. Hacer frente a las barreras que existen en la práctica en el acceso a la protección y justicia

### Estados miembros

- Trabajar con la sociedad civil para garantizar que la carga de la prueba de las víctimas de delitos en situación irregular es realista y alcanzable por parte de las víctimas en situación irregular.

### Sociedad civil

- Asistir a los migrantes irregulares durante el proceso de justicia penal, ayudándolos a documentar el delito, en la recopilación de pruebas, accediendo a expertos o asesores legales, y facilitándole las negociaciones con las agencias estatales o locales.

## 7. Garantizar que el estatus migratorio irregular y la dependencia no son barreras para acceder a la protección y la justicia

### Estados miembros

- Introducir o reforzar las leyes que conceden la suspensión de la orden de deportación durante el proceso penal o permisos de residencia temporal para garantizar la posibilidad de participación de los migrantes irregulares en el proceso penal relacionado con su caso.
- Adoptar medidas que permitan a las personas cuyos derechos de residencia dependen de su relación con el empleador, cónyuge o familiar abusivo solicitar un permiso de residencia autónomo, o volver a obtener un estatus migratorio regular después de salir de la situación de abuso.
- Hacer frente a la impunidad de los agresores, garantizando que los delitos contra las víctimas irregulares sean investigados y perseguidos de manera exhaustiva, y prevean sanciones proporcionales.



## REFERENCIAS

- 1 Véase la página web de la Comisión Europea, Dirección General de Justicia, “Víctimas”, disponible en [http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_en.htm).
- 2 La legislación de la UE obliga a los Estados miembros a imponer sanciones a cualquier persona que ayude a una persona a entrar irregularmente, transitar o permanecer en el territorio de un Estado miembro. Véase DIRECTIVA 2002/90/CE del Consejo de 28 de noviembre de 2002 destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (Directiva de la ayuda), OJ 2002 L 328, p. 17-18, y la Decisión marco del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, OJ L 328, p. 1. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) informa que las leyes de ocho Estados miembros eximen expresamente de sanción a al menos algunas formas de asistencia humanitaria a los migrantes que permanecen irregularmente en el país. Sin embargo, ocho Estados miembros no proporcionan ninguna exención para este tipo de asistencia y no limitan el castigo a la asistencia prestada para ayuda económica. Véase Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) (2004), La criminalización de los migrantes en situación administrativa irregular y de las personas que les apoyan en p.11-13.
- 3 Red Europea de Lucha Contra el Racismo (ENAR) (2015), Delitos racistas en Europa: Informe Sombra de ENAR 2013-2014 en p. 35.
- 4 Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (2010), Informe Internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: Tendencias y perspectivas, capítulo 2: “El impacto de las migraciones en la seguridad cotidiana”
- 5 Comunicación personal, agosto de 2015.
- 6 Eurostat recoge cifras sobre el número de llegadas y detenciones en el territorio de la UE que muestran, por ejemplo, que alrededor de 430.000 personas fueron detenidas en 2013 por estar en la UE de forma irregular, el 10% de las cuales tenían 17 años de edad o menos. Sin embargo, estos datos no son representativos de toda la población de migrantes irregulares residentes en la UE. Véase Eurostat, Aplicación de la Legislación en Materia de Inmigración: Tablas y Cifras, septiembre de 2014. Una amplia investigación sobre los datos disponibles llevó a estimaciones de entre 1,9 millones y 3,8 millones de migrantes indocumentados en los 27 Estados miembros de la UE en 2008, lo que representa entre el 0,39% y el 0,77% de la población total en ese momento. Véase A. Triandafyllidou, CLANDESTINO Informe Final del Proyecto, Noviembre 2009 en p.11-12.
- 7 Véase PICUM, “¿Por qué “Irregular” o “Sin Papeles”?” en [www.picum.org](http://www.picum.org).
- 8 Discurso durante el debate plenario sobre la Directiva sobre los Derechos de las Víctimas que tuvo lugar en el Parlamento Europeo en Estrasburgo el martes 11 de septiembre de 2012. Véase “Normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos” (debate), Parlamento Europeo, 11 de septiembre de 2012.
- 9 Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y el Consejo del 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, L 315/57.
- 10 Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, noviembre de 2014, ISBN 978-92-871-7990-6.
- 11 El documento explicativo también reitera la recomendación del Grupo de Trabajo del Consejo de Europa para Combatir la Violencia contra la Mujer de que haya un “hogar” disponible por población de 10.000. Véase Consejo de Europa, Grupo de Trabajo para Combatir la Violencia contra la Mujer, Incluida la Violencia Doméstica (EG-TFV), Informe Final de Actividad: Propuestas para la acción futura por parte del Consejo de Europa y sus Estados miembros para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, 27 de mayo de 2008.
- 12 Comisión Europea, Documento Orientativo de la DG de Justicia relativo a la transposición y aplicación de la Directiva 2012/29/12 del Parlamento Europeo y el Consejo del 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, diciembre de 2013, en p.8.

- 13 PICUM (2012), Estrategias para combatir la doble violencia contra las mujeres migrantes irregulares: Proteger sus derechos y asegurar la justicia.
- 14 La Ley Federal en los Estados Unidos posibilita a las víctimas de violencia de género, agresiones sexuales y acoso en situación irregular que soliciten un permiso de residencia independiente de acuerdo con la Ley de Violencia Contra la Mujer (VAWA, por sus siglas en inglés) de 1994. De acuerdo con VAWA, las personas que han sido “maltratadas” o sujetas a una “crueldad extrema” por un cónyuge o padre que sea ciudadano estadounidense o residente permanente legal puede pedir una exención por cónyuge maltratado y una petición personal para obtener la residencia permanente, o solicitar la cancelación o suspensión. Véase “Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994”, H.R. 3355, Pub. L. 103-322.
- 15 Ibrahim Hirsi, “University of St. Thomas to Screen Documentary on Sexual Abuse among Immigrant Women”, *Minn. Post*, 6 de agosto de 2015.
- 16 Véase “Ask Angy,” [www.nysylc.org/ask-angy](http://www.nysylc.org/ask-angy).
- 17 Traciy Reyes, “Frontline: ‘Rape on the Night Shift’ Exposes Dangers for Undocumented, Hispanic Immigrant Women Working Alone as Janitors – Tonight on PBS”, *Inquisitr*, 23 de junio de 2015.
- 18 Comisión Europea, Dirección General de Justicia (2010), Estudio de viabilidad para evaluar las posibilidades, las oportunidades y las necesidades de normalizar la legislación nacional sobre violencia contra las mujeres, la violencia contra los menores y la violencia basada en la orientación sexual.
- 19 Entrevista de PICUM a Infor-étrangers en Bélgica, noviembre de 2011.
- 20 Véase la Comisión Europea, “Sistemas de Protección Infantil”, [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/protection-systems/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/protection-systems/index_en.htm).
- 21 Foro europeo sobre los Derechos del Niño, Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores, “Documento de reflexión”, 30 de abril de 2015.
- 22 UK Home Office (2014), Multi Agency Working and Information Sharing Project – Final Report.
- 23 Ibid.
- 24 Artículo 4(40) de la ley *Vreemdelingenbesluit 2000*.
- 25 FRA (2014), La criminalización de los migrantes en situación administrativa irregular y de las personas que les apoyan en p.13. De acuerdo con la FRA, estos cinco países son Francia y Malta (cuyas leyes incluyen cláusulas de exclusión para los que alquilen a miembros cercanos de la familia), Italia (que sólo sanciona a los propietarios que abusen de la situación de un inquilino en situación irregular), Bélgica (cuya ley establece una amplia exención en las ayudas otorgadas por razones humanitarias), e Irlanda (donde no se aplica la Directiva de la Ayuda y cuya legislación nacional no impone sanciones a los propietarios que alquilen a los migrantes indocumentados). Ibid.
- 26 Reino Unido, Ley de Inmigración, 110, 2013-14, apartados 21-23.
- 27 Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2015), Combatiendo la violencia contra los migrantes: Medidas de justicia penal para prevenir, investigar, perseguir y castigar la violencia contra los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias y para proteger a las víctimas en p. 3; ENAR mapa interactivo, “Violencia, odio y sentimiento anti-migrante en la Unión Europea,” en [www.enar-eu.org](http://www.enar-eu.org); PICUM, “Recomendaciones a la Unión Europea para abordar urgentemente la criminalización y la violencia contra los migrantes en Grecia”, marzo de 2014. Véase también nota 3, anterior.
- 28 Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito *op. cit.* nota 27, anterior.

- 29 Véase Amnistía Internacional, “Grecia: Ataques a refugiados que soportan “condiciones infernales” en Kos, 4 de septiembre de 2015.
- 30 FRA (2015), Explotación laboral grave: Trabajadores que emigran a la UE o se desplazan dentro de ella – Obligaciones de los Estados y derechos de las víctimas en p. 30, “Los expertos sostuvieron que los nacionales de terceros países son particularmente vulnerables a la explotación laboral si su estatus de residencia es irregular.”
- 31 Ibid.
- 32 Véase los considerandos 38 y 39 de la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular (Directiva sobre sanciones a los empleadores), L 168/24, 18 de junio de 2009.
- 33 Véase el Artículo 9(1) de la Directiva sobre sanciones a los empleadores.
- 34 Véase FRA (2015) *op. cit.* nota 30, anterior, en p. 73-74.
- 35 Id at p. 39.
- 36 Ibid.
- 37 Consejo Europeo para los Refugiados y Exiliados, “ECRE Entrevista con Jerome Phelps, Director de Detention Action”, 20 de septiembre de 2013. Véase también Detention Action, <http://detentionaction.org.uk/aboutus>.
- 38 Open Access Now es una coalición con sede en París que exige el acceso de la sociedad civil y los periodistas a los centros de detención . Véase <http://en.closesthecampus.org/open-access-now/>.
- 39 Migreurop, La cara oculta del encierro de personas extranjeras en Europa, julio de 2014.
- 40 Véase “EU Victims’ Directive Transposition Checklist” en [www.picum.org](http://www.picum.org).
- 41 Para información adicional sobre los recursos disponibles a nivel nacional, véase Comisión Europea, “Investigaciones y denuncias sobre la aplicación del Derecho de la Unión”, [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/complaints\\_es.htm](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/complaints_es.htm). Véase también “El efecto directo del Derecho europeo” <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3A14547>, para obtener información sobre cómo invocar la Directiva en los tribunales nacionales en caso de violaciones, incluso cuando no haya sido incorporada a la legislación nacional.
- 42 Los miembros de la coalición son: Advocates for Victims of Homicide (AdVIC), CARI Foundation, Dublin Rape Crisis Centre (DRCC), Gay & Lesbian Equality Network (GLEN), Immigrant Council of Ireland, Inclusion Ireland, Irish Council for Civil Liberties (ICCL), Irish Road Victims’ Association (IRVA), Irish Tourist Assistance (ITAS), One in Four, Rape Crisis Network Ireland (RCNI), Safe Ireland, Support After Homicide (SAH), y Victim Support Court.
- 43 Véase [www.victimsrightsalliance.com/about/](http://www.victimsrightsalliance.com/about/).
- 44 El informe de VRA señala que las víctimas de accidentes de tráfico a menudo no se consideran víctimas de un delito, sino víctimas de un “accidente”, un término que puede enmascarar una conducta de conducción temeraria o peligrosa, u otras violaciones de derecho penal. Maria McDonald (2014), The Implementation and Enforcement of the Victims Rights Directive in Ireland: Ensuring the Consistency of Victims’ Rights for All Victims of Crime en p. 16.
- 45 Ibid.
- 46 Comisión Europea, Documento guía de la DG de Justicia relativo a la transposición y aplicación de la Directiva 2012/29/12 del Parlamento Europeo y el Consejo del 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, diciembre de 2013 en p.50.

- 47 Comisión Europea, “Procedimiento de infracción”, [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index_es.htm).
- 48 Véase Tribunal de Justicia de la Unión Europea, [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_es.htm).
- 49 El formulario de denuncia estándar está disponible en la página web de la Comisión, y puede ser completado en cualquier lengua oficial de la UE. Véase Comisión Europea, “Cómo presentar una denuncia a la Comisión Europea”, [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/make\\_a\\_complaint\\_es.htm](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/make_a_complaint_es.htm).
- 50 International Association of Chiefs of Police (2006), *Police Chiefs Guide to Immigration Issues*.
- 51 FRA (2013), *Detención de los inmigrantes en situación irregular: consideraciones sobre los derechos fundamentales*.
- 52 Algunas estimaciones indican que 200 localidades o más en los Estados Unidos han limitado su asistencia a las autoridades federales de inmigración. Véase, por ejemplo, Josh Harkinson, “*Actually, Sanctuary Cities are Safer*,” *Mother Jones*, 10 de julio de 2015.
- 53 Ibid.
- 54 La ley fue posteriormente modificada para permitir a la policía informar a las autoridades de inmigración acerca de adultos en situación irregular que habían sido detenidos o previamente condenados por delitos graves. Véase “*Timeline: How San Francisco Became a Sanctuary City for Undocumented Immigrants*”, *CBS*, 8 de julio de 2015.
- 55 2013 ORS 5, §181.850 “*Enforcement of federal immigration laws*”.
- 56 FRA (2011), *Derechos fundamentales de los migrantes en situación irregular* en p. 44.
- 57 Ibid.
- 58 Ibid. at p. 11, 40.
- 59 Human Rights Watch (HRW), “*El origen de la humillación: Controles de identidad abusivos en Francia*”, 26 de enero de 2012. Véase también HRW, “*Francia: Sentencia contra el uso de perfiles étnicos*” 24 de junio de 2015.
- 60 Véase FRA (2011) *op. cit.* nota 56, anterior.
- 61 Véase Victim Support Europe (2013), *Handbook for Implementation of Legislation and Best Practice for Victims of Crime in Europe* en la p. 23, citando a J. van Dijk, R. Manchin, J. Van Kesteren, S. Nevala & G. Hideg (2015), *The Burden of Crime in the EU: Comparative Analysis of the European Crime and Safety Survey (EU ICS) 2005*.
- 62 La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha llegado a la conclusión de que, en el contexto laboral, lograr el acceso a la justicia requiere reconocer aquellos factores específicos “de empuje” necesarios para sacar a los migrantes irregulares de la sombra y lejos de las situaciones de explotación en la que se encuentran, no a causa de la coacción, sino por circunstancias a menudo relacionadas con la necesidad económica. Se han identificado cuatro factores: (1) la posibilidad real de regularización de su estatus de residencia y el acceso al mercado laboral; (2) la prestación de servicios de apoyo específicos y personalizados, incluyendo información sobre de sus derechos; (3) la posibilidad real de recibir una indemnización y el pago retroactivo; y (4) la facilitación del acceso y participación de las víctimas en los procesos penales. Véase FRA (2015) *op. cit.* nota 30, anterior, en p. 74.
- 63 Véase nota PICUM (2012) *op. cit.* nota 13, anterior.
- 64 Véase, por ejemplo, HRW, “*Everyday Intolerance: Racist and Xenophobic Violence in Italy*,” 21 de marzo de 2011.
- 65 FRA (2013), *Fundamental rights-based police training: A manual for police trainers*. Véase también el webinar “*Apprehension of Irregular Migrants: Dos and Don'ts*,” organizado por CEPOL (Escuela Europea de Policía) el 19 de mayo de 2015, que incluye la participación del FRA así como de PICUM.

- 66 Consejo de Europa (1993), Police Training Concerning Migrants and Ethnic Relations: Practical Guidelines.
- 67 Equinet (2012), Tackling the 'known unknown': How equality bodies can address under-reporting of discrimination through communications, Capítulo 2: "A framework for Responding to Under-Reporting and the Role of Communication" en p.16.
- 68 Victim Support Europe (2013) *op. cit.* nota 61, en p.16.
- 69 MRAX, "ESPER contre la double violence faite aux femmes migrantes", 10 de marzo de 2015.
- 70 Véase H. Dorzee, "Exilées, violentées et sans protection", *Le Soir*, 16 de febrero de 2013.
- 71 "La CSC réclame une charte qui li donneurs d'ordre et sous-traitants dans le nettoyage", *La Libre*, 2 de junio de 2015; Xavier Van Oppens, "Le Foyer anderlechtois critiqué pour sa gestion du nettoyage", RTBF, 3 de junio de 2015.
- 72 Ibid.
- 73 El artículo 9 de la Directiva establece claramente que, como mínimo, estos servicios deberían incluir: información, asesoramiento y apoyo adecuados en relación con los derechos de las víctimas, también sobre cómo acceder a los sistemas nacionales de indemnización, información sobre cualquier servicio pertinente de apoyo especializado o derivación directa al mismo; apoyo emocional y psicológico; asesoramiento sobre cuestiones financieras y de tipo práctico resultantes del delito; y, asesoramiento sobre el riesgo y la prevención de la victimización reiterada, la intimidación y represalias.
- 74 Véase Clínica Conmemorativa Barbra Schlifer, [www.schliferclinic.com](http://www.schliferclinic.com).
- 75 Laurie Monsebraaten, "Schlifer Clinic Celebrates 25 Years of Defending Women's Rights", *Toronto Star*, 14 de junio de 2010.
- 76 Véase PICUM (2012) *op. cit* nota 13, anterior.
- 77 Nathalie Bloomer, "No Refuge: How Benefit Rules Leave Immigration Women at the Mercy of their Abusers", *Politics*, 10 de septiembre de 2015.
- 78 Women's Aid, "Women's Aid Annual Survey 2014".
- 79 Véase Fanga Musow, [www.fangamusow.nl/](http://www.fangamusow.nl/), y PICUM (2012) *op. cit.* nota 13, anterior.
- 80 Ibid.
- 81 Véase Huize Agnes, [www.agnesvanleeuwenberch.nl](http://www.agnesvanleeuwenberch.nl).
- 82 PICUM (2015), Protecting Undocumented Children: Promising Policies and Practices from Governments at p. 22-23.
- 83 Ibid.
- 84 Loi no. 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.
- 85 El cónyuge tenía que tener nacionalidad francesa, o ser un extranjero que hubiese entrado al país por medio del proceso de reunificación familiar.
- 86 Loi no. 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.
- 87 Antes de 2014, obtener un primer permiso de residencia costaba 608 Euros y la renovación, 110 euros anuales.
- 88 Véase FRA (2015) *op. cit.* nota 30, anterior, en p.19.
- 89 Ibid.

90 Convenio de Estambul, artículo 59.

91 Ibid.

92 Irene Ruano Blanco, “Ser mujer en los Centros de Internamiento de Extranjeros,” *Diagonal Global*, marzo de 2014.

93 Women Against Violence Europe (2013), Spain Country Report.

94 Véase Nathalie Bloomer *op. cit.* nota 75, anterior.

95 Véase Safety4Sisters, <https://twitter.com/safety4sisters>.

96 I. Czerniejewska, K. Stubik, E. Cech Valentova, I. Saadi, K. Mazurczak (2014), Unprotected Migrant Workers in an Irregular Situation in Central Europe.

97 Para más información véase EPIM, “Association for Legal Intervention”, <http://www.epim.info/association-for-legal-intervention-stowarzyszenie-interwencji-prawnej/>; véase también SIP, <http://interwencjaprawna.pl/en/projects/for-undocumented-migrants-rights-in-central-europe/>.



PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON  
UNDOCUMENTED MIGRANTS

[www.picum.org](http://www.picum.org)