

ACCÉSIT DE LA RAMA DE CIENCIAS JURÍDICAS DEL PREMIO CLARA CAMPOAMOR AL MEJOR TFG CON PERSPECTIVA DE GÉNERO DEL AÑO 2019-2020

LA PROTECCIÓN DE LAS MUJERES EXTRANJERAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN SITUACIÓN ADMINISTRATIVA IRREGULAR

Un estudio práctico sobre la autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales para víctimas de violencia de género en la provincia de Barcelona



**UNIVERSITAT DE
BARCELONA**

Facultat de Dret

Autor: Oriol Nebot i Nieto

NIUB: 18011722

Tutor: Dr. Markus González Beilfuss

Línea de investigación: Inmigración y análisis empírico del Derecho

Grado en Derecho

Curso 2019-2020: Segundo cuatrimestre

Resumen: Los datos del último informe del Consejo General del Poder Judicial sobre Violencia de Género ponen de manifiesto una mayor incidencia de esta sobre las mujeres migrantes. Desde el año 2009, la Ley Orgánica de Extranjería contempla la posibilidad de solicitar una autorización de residencia y trabajo en atención únicamente al hecho de haber sido víctima de Violencia de Género. Este trabajo tiene como objetivo estudiar el régimen jurídico y la aplicación práctica de estas autorizaciones, así como los factores de vulnerabilidad específicos de este colectivo de mujeres partiendo de la interseccionalidad y la perspectiva de género como paradigmas analíticos. El estudio de la aplicación práctica de esta autorización se ha realizado mediante un trabajo de campo consistente en el análisis de todos los expedientes relativos a estas autorizaciones tramitados en la provincia de Barcelona entre los años 2015 y 2019 y la realización de entrevistas cualitativas a funcionarios de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona claves en su tramitación. Los resultados de este trabajo muestran como los dos principales textos normativos aplicables (la Ley Integral contra la Violencia de Género y la Ley de Extranjería) invisibilizan a las mujeres migrantes y priorizan su condición de migrantes a la de víctimas y que las mujeres extranjeras que se encuentran en esta situación tienen unos factores de vulnerabilidad específicos de su condición simultánea de mujeres y de migrantes. A partir del estudio de la aplicación práctica de estas autorizaciones, se han podido identificar algunas buenas prácticas llevadas a cabo por la Subdelegación del Gobierno en Barcelona que podrían aplicarse en otras provincias, como son la agilidad y detalle en la tramitación y las elevadas tasas de concesión. Por otra parte, también se han identificado grupos específicos de mujeres que están quedando fuera de la protección de esta autorización, así como una sobrerrepresentación entre las mujeres solicitantes de aquellas provenientes de países de origen de trata de seres humanos. Finalmente, se han revelado determinados problemas relacionados con la denuncia de la situación de violencia de género, con la asistencia jurídica y con el cambio a autorizaciones de residencia de larga duración una vez terminado el período de protección de esta autorización.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN	2
2. METODOLOGÍA	4
3. LA VIOLENCIA DE GÉNERO SOBRE MUJERES EXTRANJERAS	7
3.1. La violencia de género en España	7
3.2. La mayor vulnerabilidad de la mujer extranjera víctima de violencia de género.....	10
4. LA AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y TRABAJO PARA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO	13
4.1 Marco normativo	13
4.2. Personas destinatarias de las autorizaciones	15
4.2.1. La mujer extranjera víctima de violencia de género.....	15
4.2.2. Hijos.....	20
4.2.3. Asistencia	21
4.3 Denuncia, derechos de la mujer y procedimiento sancionador	23
4.4 Tramitación	25
4.4.1. Solicitud	25
4.4.2. La autorización provisional.....	29
4.4.3. Finalización del proceso penal y autorización definitiva.....	35
5. CONCLUSIONES	41
6. BIBLIOGRAFÍA.....	47

1. INTRODUCCIÓN

La violencia de género en España es una lacra de nuestra sociedad que afecta gravemente a los derechos de las mujeres. Encuentra su sustrato en una sociedad patriarcal, sexista y discriminatoria que ha invisibilizado y normalizado este fenómeno durante años. Pese a ello, la violencia de género ha cobrado cada vez una mayor importancia y relevancia en el debate público, así como las distintas formas de discriminación a las que se enfrentan las mujeres.

La incidencia de la violencia sobre la mujer entre aquellas que son extranjeras es un problema de primer orden, ya que son doblemente vulnerables ante este fenómeno: por mujeres y por migrantes. Los datos de Violencia de Género sobre mujeres extranjeras son alarmantes: El último informe del Consejo General del Poder Judicial sobre Violencia de Género¹ indica que un tercio de las víctimas de Violencia de Género son mujeres extranjeras, mientras que, si consultamos los datos del Padrón Municipal disponibles en el INE², las mujeres extranjeras representan únicamente un 12,60% de las mujeres empadronadas en España.

Este trabajo tiene como objetivo estudiar el régimen jurídico y la aplicación práctica de la autorización de residencia y trabajo para víctimas de violencia de género del artículo 31bis de la Ley Orgánica de Extranjería.

En el año 2009, la Ley Orgánica de Extranjería introdujo la posibilidad de solicitar una autorización de residencia y trabajo para víctimas de violencia de género. Actualmente, esta autorización tiene una duración de cinco años y habilita a la mujer a residir y trabajar en España, así como a sus hijos menores de edad o mayores de edad con discapacidad. En 2011, la Ley Orgánica de Extranjería y su Reglamento establecieron la concesión, con carácter automático de una autorización provisional de residencia y trabajo la finalización del proceso penal, cuando la mujer tuviera dictada a su favor una orden de protección o un informe del Ministerio Fiscal que acreditara la existencia de indicios de violencia de género. Asimismo, también aumentó la protección a la mujer extranjera en situación administrativa irregular desde el momento en el que se interpone la denuncia, bien suspendiendo cualquier procedimiento sancionador ya iniciado por su permanencia irregular en España, bien posponiendo su incoación hasta la finalización del proceso penal.

Esta autorización de residencia y trabajo no ha sido prácticamente tratada por la bibliografía científica ni por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y los pocos estudios empíricos que la abordan analizan muy pocos aspectos de esta autorización. Si bien es cierto que no tiene un régimen jurídico especialmente complicado, esto no implica que carezca de interés para el estudio. Algunas

¹ CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Informe anual sobre Violencia de Género*. [\[en línea\]](#) Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2019.

² «Estadística del Padrón Continuo». A: *Instituto Nacional de Estadística (INE)* [\[en línea\]](#).

características de su regulación la hacen especialmente idónea para un estudio eminentemente empírico, como el que se realiza en este trabajo. En concreto, el trabajo de campo realizado con metodologías cuantitativas y cualitativas pretende clarificar los criterios que aplica la Administración en la resolución de estas autorizaciones e identificar tanto buenas prácticas como aspectos a mejorar en su tramitación.

El trabajo aborda el estudio de esta autorización de una forma eminentemente práctica, aunque no por ello renunciando al estudio teórico de la violencia de género en España, a la vulnerabilidad especial que presentan las mujeres migrantes y a la capacidad de análisis científico que ofrece la perspectiva de género y la interseccionalidad.

En lo personal, este trabajo supone un reto más allá de la elaboración de un Trabajo de Fin de Grado, al ser la primera investigación individual que realizo de forma completa y con vocación de ser exhaustiva. Este trabajo seguramente no se hubiese formulado en los términos actuales sin el interés en el ámbito académico que me ha suscitado la participación en los proyectos de investigación del Dr. Markus González Beilfuss. También han influido decisivamente las clases de la Dra. Natalia Caicedo en la optativa de Derechos Fundamentales y Garantías desde la perspectiva de género, que me determinaron a incluir esta perspectiva en el presente trabajo. La aproximación eminentemente práctica viene motivada por la voluntad del autor de hacer un TFG diferente, más allá del habitual estudio bibliográfico y con una aplicación real e inmediata en el mundo jurídico.

Quiero agradecer, también, al Subdelegado del Gobierno en Barcelona, Carlos Prieto; a la técnica de la Unidad de Violencia sobre la Mujer de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, Júlia Rodríguez; y al Jefe de Servicio de la Oficina de Extranjería de Barcelona, David Asunción; por la predisposición y facilidades que me han ofrecido para realizar este trabajo.

2. METODOLOGÍA

En este trabajo se han empleado distintos tipos de metodología científica atendiendo a la diversa naturaleza de las cuestiones analizadas en él.

En primer lugar, se ha hecho una investigación esencialmente bibliográfica para fijar de forma concreta el régimen jurídico y los estudios ya existentes sobre las autorizaciones objeto del presente trabajo. Debido a la relativamente poca bibliografía científica sobre estas autorizaciones, la claridad de su regulación y el enfoque eminentemente práctico de este TFG, esta metodología tiene un peso específico bajo, aunque ha resultado fundamental a la hora de establecer su objeto. Tampoco existe jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta autorización, debido a su poca litigiosidad.

En segundo lugar, este estudio se fundamenta principalmente en los resultados del trabajo de campo realizado. Este trabajo de campo supone un análisis exhaustivo de las solicitudes de autorización de residencia y trabajo tramitadas en la provincia de Barcelona durante los últimos cuatro años. Se ha limitado su alcance temporal de manera que la cantidad de los datos fuese representativa a la vez que manejable, atendiendo a las limitaciones que impone el carácter individual y breve de un Trabajo de Fin de Grado. El período de cuatro años permite analizar la totalidad de los expedientes tramitados en la provincia de Barcelona. Asimismo, la fecha a partir de la cual empieza el análisis (2015) queda lo suficientemente lejos de la entrada en vigor de las normas que regulan esta autorización para poder afirmar que las prácticas y criterios administrativos identificados ya están consolidados.

Como los expedientes referidos no son públicos, se solicitó acceso a los expedientes a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, prestando una muy especial atención a la protección de los datos de carácter personal y a la correcta anonimización de la información recopilada, así como la supervisión constante del Jefe de Servicio de la Oficina de Extranjería durante el estudio de los expedientes. La solicitud fue aceptada.

Debido a la crisis del Covid-19 y a las medidas de confinamiento adoptadas se tuvo que reformular el trabajo de campo para adaptarse a los datos disponibles a través de la herramienta de teletrabajo de la Oficina de Extranjería, garantizando en todo momento la máxima protección de los datos de carácter personal³ y aprovechando las nuevas posibilidades que brindaba el formato digital y estandarizado de los datos. Sin embargo, la realización exclusivamente

³ Los datos facilitados por la Oficina de Extranjería, extraídos de la herramienta de teletrabajo, fueron anonimizados por los propios funcionarios. Se asignaron a las solicitantes un número para permitir seguir el recorrido de la solicitud pero que en ningún caso permite que sea posible asignar los datos a una persona en concreto. Esto supone que en ningún momento el autor de este trabajo ha podido acceder a datos que puedan identificarse, directa o indirectamente, a una persona en concreto.

telemática del trabajo de campo también ha añadido algunas dificultades derivadas de que los datos de determinados apartados (nacionalidad, tipo de autorización, vía de acceso, estado de tramitación) se identificaban mediante códigos internos, o una combinación de ellos, por lo que ha sido necesario realizar una labor de interpretación y conversión de los mismos. Los datos estudiados corresponden exclusivamente a la autorización regulada en el artículo 31bis de la Ley Orgánica de Extranjería y todas las solicitantes se encontraban en situación administrativa irregular.

Los datos han sido complementados con una entrevista al Jefe de Servicio de la Oficina de Extranjería de Barcelona y a la técnica de la Unidad de Violencia sobre la Mujer de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona. Estas entrevistas han permitido obtener información muy valiosa sobre los criterios de la administración en estas autorizaciones y la forma en que son tramitadas. También han permitido realizar un trabajo de campo que combina metodologías cualitativas y cuantitativas.

En el trabajo de campo diseñado inicialmente, se optaba por un análisis en el mismo período de tiempo, pero sólo de las autorizaciones concedidas. Esta delimitación se ha aplicado en otras investigaciones de índole similar y, en el ámbito concreto de las autorizaciones de residencia y trabajo para mujeres víctimas de violencia de género, es la utilizada en prácticamente todos los informes anuales del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, así como en el portal estadístico del mismo organismo. Todo ello respondía a la posibilidad de analizar los expedientes directamente, lo que permitía analizar más variables y algunas con más detalle, pero requería de mucho más tiempo y del tratamiento de los datos para garantizar su anonimización. También suscitaba problemas metodológicos, al no poderse discernir si las características de las mujeres que obtenían la autorización eran singulares de este grupo de solicitantes o comunes a todas solicitantes, limitando por lo tanto la capacidad analítica del trabajo de campo.

Ya se ha ido apuntando la importancia de la protección de los datos de carácter personal. Durante el diseño del trabajo de campo se ha tenido en cuenta que por la propia naturaleza de estos expedientes los datos que podrían llegar a recogerse tenían un carácter muy sensible. La clave para proteger estos datos ha sido su anonimización por parte de los funcionarios de la Subdelegación del Gobierno, imposibilitando en todo momento que pudiesen ser asociados, directa o indirectamente, a una persona en concreto. Esto permitirá elaborar una base de datos muy completa y totalmente respetuosa con la actual normativa de protección de datos.

Como breve nota metodológica, en los casos en que se usa datos del padrón municipal para calcular la población extranjera debe partirse de la base que la proporción de mujeres extranjeras sobre el total de mujeres es probablemente mayor. Pese a que todas las ciudadanas extranjeras tienen el derecho de

empadronarse independientemente de su situación administrativa, el desconocimiento sobre este derecho, la renuencia de los funcionarios municipales a practicar la inscripción en determinados ayuntamientos y el miedo a ser expulsadas si se inscriben en el padrón municipal provocan que no todas las personas extranjeras en España estén empadronadas. Esto hace difícilmente cuantificable el fenómeno migratorio dentro de nuestras fronteras.

Finalmente, las conclusiones resultantes del trabajo de campo y de la investigación bibliográfica se aproximan de forma crítica y no meramente descriptivista. Se ha tenido en cuenta en este análisis muy especialmente la perspectiva de género, imprescindible para explicar este tipo de violencia, y las necesidades de las mujeres que pueden solicitar estas autorizaciones; sin perder de vista que este es un Trabajo de Fin de Grado de Derecho y, por ende, jurídico. En la redacción de este trabajo se ha pretendido emplear en todo momento un lenguaje no revictimizador.

3. LA VIOLENCIA DE GÉNERO SOBRE MUJERES EXTRANJERAS

3.1. La violencia de género en España

Como ya se apuntaba en la introducción, la violencia de género en España es un problema de primer orden y, en relación con las mujeres extranjeras, los datos son preocupantes. Según el último informe del Consejo General del Poder Judicial sobre Violencia de Género⁴ un tercio de las víctimas de violencia de género durante el año 2019 fueron mujeres extranjeras, mientras que, si consultamos los datos del Padrón Municipal disponibles en el INE⁵, referentes también a 2019, las mujeres extranjeras representan únicamente un 12,60% de las mujeres empadronadas en España. Estos datos desvirtúan, sin lugar a duda, el mito que la violencia de género es un problema marginal⁶.

La violencia de género no debe enmarcarse en las relaciones privadas: es un problema estructural de nuestra sociedad⁷. El maltratador no es un sujeto enfermo, ni las mujeres maltratadas culpables de la violencia que sufren⁸. Es la propia sociedad patriarcal la que justifica una relación de poder del varón sobre la mujer parapetada en una pretendida superioridad de él sobre ella⁹. Junto a esto, la violencia como principal herramienta de control de las relaciones de poder convierten la violencia de género en una consecuencia de esta sociedad patriarcal¹⁰. Por estos motivos, se debe separar conceptualmente la violencia de género de la violencia doméstica.

Las dos normas de referencia para el ámbito que nos ocupa son la Ley Orgánica de Medidas Integrales contra la Violencia de Género¹¹ (en adelante, LIVG) y la Ley Orgánica de Extranjería¹² (en adelante, LOEx). En este apartado se hará un

⁴ CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL *Informe anual sobre Violencia de Género*. [[en línea](#)] Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2019.

⁵ «Estadística del Padrón Continuo». A: *Instituto Nacional de Estadística (INE)* [[en línea](#)].

⁶ RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia. «Violencia Estructural contra la Mujer. Análisis de la Ley Española contra la Violencia de Género y su Aplicación Práctica». A: RIBOTTA, Silvina (coord.); ROSSETTI, Andrés (coord.); DE ASIS ROIG, Rafael. F. (coord.). *Los Derechos Sociales y su Exigibilidad. Libres de Temor y Miseria*. Madrid: Dykinson, 2015, pág. 365-382.

⁷ *Íbidem*.

⁸ *Íbidem*.

⁹ COMAS D'ARGEMIR I CENDRA, Montserrat. «La Aplicación de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género». *Circunstancia*, 2007, núm. 12, pág. 3-17.

¹⁰ *Íbidem*.

¹¹ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. (BOE [[en línea](#)], núm. 313, 29-12-2004). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1/con>>.

¹² Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [[en línea](#)], núm. 10, 12-01-2000). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>>

breve estudio del ámbito de aplicación de la LIVG, especialmente en relación con las mujeres migrantes, y a los dos instrumentos principales para acreditar la situación de violencia de género por parte de las mujeres extranjeras en situación administrativa irregular: la orden de protección y el informe del Ministerio Fiscal.

Es especialmente relevante la definición que hace de la violencia de género en su artículo 1 como aquella violencia que:

“Como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.”

También define las formas en que esta violencia se manifiesta:

“La violencia de género a que se refiere la presente Ley comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad.”

Estas dos definiciones, sin embargo, no incluyen a todas aquellas mujeres que son víctimas, también *como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres*, de hombres que no son o no han sido sus exparejas y fuera del contexto familiar¹³. Y sorprende, a la vez, que limite los actos que son constitutivos de violencia de género a un catálogo determinado que además no contempla algunas formas de violencia de género como la trata de seres humanos¹⁴ o los matrimonios forzados¹⁵.

Otro aspecto que llama la atención de esta Ley es que omite cualquier referencia a las mujeres extranjeras en general y a las mujeres extranjeras en particular. A efectos de la LIVG la única mención que se hace es en el artículo 17 cuando hace referencia a que las mujeres que sean víctimas de violencia de género tienen reconocidos todos los derechos que contempla la Ley con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia. Sin embargo, la total falta de mención explícita a las mujeres migrantes supone una invisibilización de este colectivo muy difícil de justificar. La LIVG ignora un colectivo muy gravemente afectado por la violencia de género como si este fenómeno no le afectase¹⁶. Se podría argumentar al respecto que esto es,

¹³ MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, Elena B. «España. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Balance de los diez años de vigencia de la Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género». A: MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, Elena B. (dir.). *Régimen Jurídico de la Violencia de Género en Iberoamérica y España. Un estudio de las leyes integrales de segunda generación*. Navarra: Aranzadi, 2015, pág. 159-175.

¹⁴ GILOLMO, José Luis; RIVAS VALLEJO, Pilar. «Derechos de la víctima. Protección en el ámbito social. Colectivos específicos. Extranjeras en situación administrativa irregular». A: RIVAS VALLEJO, Pilar (dir.); BARRIOS BAUDOR, Guillermo L. (dir.); SERRANO FALCÓN, Carolina (coord.). *Violencia de Género. Perspectiva Multidisciplinar y Práctica Forense*. 2ª ed. Navarra: Aranzadi, 2014, Parte cuarta, Capítulo III, pág. 813-846.

¹⁵ LAURENZO COPELLO, Patricia (coord.). *La Violencia de Género en la Ley. Reflexiones sobre veinte años de experiencia en España*. Madrid: Dykinson, 2010.

¹⁶ GILOLMO, José Luis; RIVAS VALLEJO, Pilar; op. cit.

precisamente, una manifestación de la igualdad y transversalidad de la LIVG. No obstante, parece más bien una *homologación jurídica de las diferencias* que, como define Ferrajoli, bajo la afirmación abstracta de la igualdad desvaloriza las diferencias mediante la homologación de las distintas situaciones a una, que se considerará normal o normativa (en este caso, la de la mujer española), y a la que las demás situaciones deberán asimilarse¹⁷.

Otro aspecto que nos interesa para este trabajo es la configuración de las dos principales formas de acreditar la situación de violencia de género: la orden de protección y el informe del Ministerio Fiscal. Dentro del trabajo que nos atañe, son muy relevantes las autoridades que pueden expedir estos instrumentos y las circunstancias que dan lugar a su concesión.

La orden de protección está regulada en el artículo 544 ter de la Ley de Enjuiciamiento Criminal¹⁸. El artículo 554 ter.5 la define como un estatuto integral de protección a la víctima en los ámbitos penal, civil y de asistencia y protección social. Podrá acordar la orden de protección el juez o tribunal que esté conociendo la causa, por lo general este será un juez de guardia o de un juzgado de violencia de género¹⁹. Antes de otorgar la orden de protección el juez deberá celebrar una audiencia, como máximo en las 72 horas siguientes a la presentación de la solicitud, en la que comparecerá el sujeto activo²⁰. La orden de protección, para concederse, en un principio deberá tener en cuenta las mismas circunstancias que el informe del Ministerio Fiscal, expuestas más adelante. Sin embargo, dos investigaciones muy recientes^{21 22} en los partidos judiciales de Cataluña ponen de relieve la disparidad de criterios aplicados por los distintos órganos jurisdiccionales en la adopción de estas medidas de protección.

El informe del Ministerio Fiscal queda configurado en la LIVG como un informe de carácter subsidiario a la orden de protección²³ para acreditar la situación de violencia de género. La Instrucción 2/2005²⁴ establece en qué circunstancias

¹⁷ FERRAJOLI, Luigi. *Manifiesto por la igualdad*. Madrid: Trotta, 2019.

¹⁸ Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. (BOE [en línea], núm. 260, 17-09-1882). <[https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/(1)/con)>.

¹⁹ SOTORRA CAMPODARVE, María de la Concepción. «Protección en el ámbito penal». A: RIVAS VALLEJO, Pilar (dir.); BARRIOS BAUDOR, Guillermo L. (dir.); SERRANO FALCÓN, Carolina (coord.). *Violencia de Género. Perspectiva Multidisciplinar y Práctica Forense*. 2ª ed. Navarra: Aranzadi, 2014, Parte cuarta, Capítulo III, pág. 487-540.

²⁰ *Ibidem*, pág. 518.

²¹ BODELÓN, Encarna (coord.). «Anàlisi jurídica de les ordres de protecció a Catalunya des d'una perspectiva de gènere». *Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada*, 2020.

²² El otro trabajo de investigación, de los profesores Markus González y Joan-Josep Vallbé, se encuentra pendiente de publicación en la siguiente página web del CEJFE: <http://cejfe.gencat.cat/ca/observatori/activitat-observatori/pla-recerca/ordres-proteccio/>

²³ SOTORRA CAMPODARVE, María de la Concepción, *op. cit.*

²⁴ Fiscalía General del Estado. Instrucción 2/2005, de 2 de marzo, sobre la acreditación del Ministerio Fiscal de las situaciones de violencia de género.

podrán expedirse estos informes y qué criterios se tendrán en cuenta para considerar que hay indicios de violencia de género. El informe del Ministerio Fiscal podrá expedirse en aquellos supuestos excepcionales en que la mujer haya solicitado una orden de protección, pero aún no la haya obtenido. La citada Instrucción lo ejemplifica con la posibilidad que no pueda celebrarse la comparecencia sobre la orden de protección por el paradero desconocido del agresor. Sobre las circunstancias que deben valorarse para la emisión de este informe son que la mujer haya iniciado el procedimiento para obtener una orden de protección, que existan indicios (la Instrucción rechaza las conjeturas o sospechas) de que se han cometido hechos delictivos que se pueden enmarcar dentro de la violencia de género²⁵, que una mujer sea el sujeto pasivo y un hombre el sujeto activo del delito y que entre ellos exista una relación y que concurra un riesgo objetivo para la víctima²⁶. Deberá expedir estos informes el Fiscal Jefe responsable del Servicio de violencia sobre la Mujer, aunque en situaciones de urgencia también podrán expedirlos los fiscales que estén conociendo del caso.

3.2. La mayor vulnerabilidad de la mujer extranjera víctima de violencia de género

La interseccionalidad como paradigma analítico demuestra su utilidad científica de forma indudable en un trabajo como este, ya que permite analizar de qué manera distintos factores de discriminación, cuando interaccionan, provocan una situación discriminatoria única y diferente a cuando actúan por separado²⁷. En el marco de este trabajo, se tendrá en cuenta este paradigma partiendo de la base que la situación de la mujer extranjera víctima de violencia de género experimenta una discriminación diferente que la que experimenta una mujer en tanto que mujer o una persona extranjera en tanto que extranjera. En pocas palabras, la interseccionalidad nos permite entender la complejidad de la discriminación y un mejor análisis crítico de las normas y políticas públicas²⁸.

Pese a que la vulnerabilidad de la mujer extranjera víctima de violencia de género podría dar lugar a un Trabajo de Fin de Grado autónomo, lo que se pretende aquí es identificar los principales factores de vulnerabilidad para poder analizar la manera en la que la regulación de las autorizaciones de residencia y trabajo para las mujeres que se encuentran en esta situación responde a estos factores.

<https://www.fiscal.es/memorias/estudio2016/INS/INS_02_2005.html>. (Incluye un modelo de informe del Ministerio Fiscal).

²⁵ Siempre dentro del marco de una relación.

²⁶ Se deberán tener en consideración todos los datos que consten en las actuaciones, especialmente aquellos que puedan indicar una posible reiteración de la conducta delictiva.

²⁷ LA BARBERA, María Caterina. «Interseccionalidad». *Euronómia. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2017, núm. 12, pág. 191-198.

²⁸ *Ibidem*.

Para ello se ha trabajado desde la base de dos artículos científicos bastante exhaustivos. Los principales factores que se apuntan son:

- La situación administrativa: Todas las autorizaciones estudiadas en este trabajo corresponden a mujeres que se encontraban en situación administrativa irregular. La irregularidad supone, de entre los factores que aumentan la vulnerabilidad vinculados con la situación administrativa, el que puede afectar con mayor intensidad a la mujer²⁹. Las víctimas en situación irregular son las más vulnerables³⁰ porque pese a que la regulación actual contempla la suspensión (o la no incoación) del procedimiento sancionador basado en su permanencia en el territorio español sin autorización, el desconocimiento de las leyes españolas y la dificultad para acceder a la información sobre los derechos que les otorgan, que se desarrollará más adelante, provocan que permanezca en las víctimas el temor a denunciar porque, al ponerse de manifiesto su situación irregular, sean expulsadas³¹. No es desdeñable tampoco como la dependencia de la autorización de la mujer de la del agresor en sede de reagrupación familiar, puede condicionarla a no denunciarle, aunque existe la posibilidad de solicitar una autorización independiente para estos supuestos³².
- La carencia de redes sociales de apoyo: El fenómeno migratorio lleva por lo general a un proceso de desarraigo y a unas redes sociales de apoyo en el país de destino más débiles que las existentes en el país de origen³³. La frecuencia con la que las redes de apoyo de las migrantes se encuentran conformadas por mujeres de la misma nacionalidad puede mantener la desconfianza hacia la Administración y la prevalencia de los aspectos culturales que en determinados casos puede legitimar este tipo de violencia³⁴.
- La dependencia económica: En ocasiones, la dependencia económica de la mujer de su propio agresor puede disuadirla de buscar una salida a la situación de violencia de género³⁵. Esto se produciría sobre todo en los supuestos en que la mujer esté en situación irregular (no pudiendo trabajar o haciéndolo únicamente en la economía sumergida con empleos precarios³⁶) y su agresor, en cambio, se encuentre en situación regular.

²⁹ RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina. «La mujer extranjera víctima de la violencia de género en el ámbito de las relaciones sentimentales (A propósito de la reforma de la ley de extranjería por la LO 2/2009, de 11 de diciembre)». *Revista General de Derecho Penal*, 2010, núm. 14.

³⁰ ARNOSO, M.; ARNOSO, A; MAZKIARAN, M; IRAZU, A. «Mujer inmigrante y violencia de género: Factores de vulnerabilidad y protección social». *Migraciones. Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 2012, núm. 32, pág. 169-200.

³¹ *Ibidem*.

³² Artículos 19 de la LOEx y 59 del Reglamento de Extranjería.

³³ RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina; op. cit.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ ARNOSO, M.; ARNOSO, A; MAZKIARAN, M; IRAZU, A.; op. cit.

³⁶ *Ibidem*.

Sin embargo, este factor de riesgo se ha reducido a raíz de la crisis económica como consecuencia de la inversión de roles por la pérdida de trabajo de los agresores vinculados al sector de la construcción³⁷, mientras se han mantenido el empleo en el servicio doméstico, mayoritario entre las mujeres migrantes³⁸.

- Dificultad para conocer las leyes aplicables y para acceder a información sobre ellas: El desconocimiento de las leyes aplicables³⁹, pero sobre todo la dificultad de acceder a la información sobre los derechos que estas les otorgan⁴⁰ son un factor de riesgo específico. Esta dificultad va intrínsecamente ligada a las dificultades que se derivan de la barrera idiomática⁴¹, tanto por el desconocimiento de la lengua de algunas comunidades como por la complejidad de la terminología de los textos legislativos, incluso para una persona que domine el español⁴².
- Aspectos culturales: Una crítica coincidente en los textos ya referenciados y que, durante la revisión bibliográfica, se han puesto de relieve es que normalmente este es el único factor de vulnerabilidad que se señala. Es importante no menospreciar el riesgo que supone, pero tampoco debe eclipsar los otros factores de vulnerabilidad. Este factor reviste especial importancia en aquellos supuestos de mujeres que provienen de países en los que la violencia de género no está perseguida y se encuentra normalizada en la sociedad si no que, además, está amparada por el propio Estado⁴³, como podría ser el caso de aquellos Estados cuyo ordenamiento jurídico se basa en normas de carácter religioso.

³⁷ *Íbidem*.

³⁸ RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina; op. cit.

³⁹ ARNOSO, M.; ARNOSO, A; MAZKIARAN, M; IRAZU, A.; op. cit.

⁴⁰ RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina; op. cit.

⁴¹ RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina; op. cit.

⁴² ARNOSO, M.; ARNOSO, A; MAZKIARAN, M; IRAZU, A.; op. cit.

⁴³ RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina; op. cit.

4. LA AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y TRABAJO PARA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

4.1 Marco normativo

La autorización de residencia y trabajo para víctimas de violencia de género se encuentra regulada en el artículo 31bis de la Ley Orgánica de Extranjería⁴⁴ y desarrollada en los artículos 131 a 134 del Reglamento de Extranjería⁴⁵. Dentro de la gran pluralidad de autorizaciones de extranjería, se sitúa entre las autorizaciones temporales por circunstancias excepcionales.

Con carácter introductorio, esta autorización temporal por circunstancias excepcionales para víctimas de violencia de género habilita a la mujer para residir y trabajar en España⁴⁶ durante cinco años y puede extenderse a sus hijos menores o mayores con discapacidad. Pero, sin lugar a duda, el aspecto fundamental de esta autorización es la posibilidad de solicitarla antes de que finalice el proceso penal siempre que se cuente con una orden de protección o un informe del Ministerio Fiscal que acredite la situación de violencia de género, en cuyo caso se concederá una autorización provisional que habilite a la mujer solicitante y a sus hijos a residir y trabajar en España hasta que termine el procedimiento penal, momento en el cual se resolverá sobre la solicitud. La regulación actual también protege a la mujer extranjera víctima de violencia de género en situación irregular que denuncie una situación de violencia de género suspendiendo cualquier procedimiento sancionador por estancia irregular incoado (incluso la suspensión de la ejecución órdenes de devolución o expulsión dictadas) o aplazando la decisión de iniciar el procedimiento sancionador hasta la finalización del proceso penal.

No obstante, debe tenerse en cuenta que, como autorización temporal también podría estar sujeta a los requisitos del artículo 31.5 de la Ley Orgánica de Extranjería, esto es, a la exigencia de carecer de antecedentes penales y no figurar como rechazable en el espacio Schengen. Las consultas formuladas por la Oficina de Extranjería a la Subdirección General de Inmigración y a las que se ha podido acceder durante el trabajo de campo indican un cambio de criterio: en 2010 se exigía para su obtención carecer de antecedentes penales y no figurar como rechazable en el espacio Schengen, sin embargo, desde 2016 no se exige

⁴⁴ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 10, 12-01-2000). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>>.

⁴⁵ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. (BOE [en línea], núm. 103, 30-04-2011). <<https://www.boe.es/eli/es/rd/2011/04/20/557/con>>.

⁴⁶ La autorización de trabajo tiene ámbito nacional.

este requisito, aunque sí se abre la puerta a la aplicación del artículo 57.2 de la LOEx⁴⁷.

Otro aspecto característico de esta autorización es la exención que realiza el artículo 40 de la LOEx en lo relativo a la situación nacional de empleo para las autorizaciones de trabajo que afectan a las víctimas de violencia de género y trata de seres humanos.

Para entender el actual régimen jurídico de esta autorización es imprescindible tener en cuenta los orígenes de la misma y cómo ha ido evolucionando. En la Ley Orgánica 8/2000, por la que se reformaba la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, se introduce la posibilidad de concederse en estos supuestos un permiso de residencia temporal por circunstancias excepcionales. El Reglamento de Extranjería de 2004⁴⁸ introduce entre las circunstancias excepcionales y, en concreto, entre las circunstancias excepcionales de carácter humanitario la posibilidad de conceder una autorización de residencia (no de trabajo) a las víctimas de violencia doméstica siempre que hubiese recaído sentencia; tenía una duración de un año, aunque se podía solicitar su renovación ⁴⁹.

Pese a estos orígenes, la actual autorización de residencia y trabajo para mujeres que han sido víctimas de violencia de género nace con la reforma de 2009 de la Ley Orgánica de Extranjería⁵⁰. En su exposición de motivos, sitúa este tipo de autorizaciones dentro de las autorizaciones por circunstancias excepcionales y justifica la introducción de esta nueva autorización en aras a facilitar la persecución de los delitos de violencia de género. A parte de ampliar la protección de la mujer, es fundamental el hecho de que la violencia de género se separa de la violencia familiar o doméstica, hecho más coherente con la sustantividad propia de este tipo de violencia, como ya se ha apuntado previamente en este trabajo. También introduce una mención expresa a que las mujeres extranjeras que sean víctimas de violencia de género serán titulares de los derechos que contempla la LIVG, sea cual sea su situación administrativa, aunque en ningún momento modifica la LIVG.

⁴⁷ La aplicación de este artículo supone la extinción de cualquier autorización de residencia y trabajo o el archivo de su solicitud y la expulsión del territorio nacional por la condena dentro o fuera de España cualquier delito doloso cuya pena en España sea privativa de libertad y superior a un año.

⁴⁸ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 6, 07-01-2005). <<https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/12/30/2393/con>>.

⁴⁹ Artículos 45 a 47 del Reglamento de 2004.

⁵⁰ Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 299, 12-12-2009). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2009/12/11/2>>.

La Ley Orgánica 10/2011⁵¹ supone la última reforma legal de esta autorización. Modifica algunos de los preceptos de la regulación anterior, ampliando el ámbito de protección de la mujer y extendiéndola a sus hijos. En la exposición de motivos de la misma ley se hace hincapié precisamente en el carácter automático de la autorización provisional, en contraposición al carácter potestativo de la autorización provisional introducida en la reforma de 2009. Después de esta reforma, debe considerarse que estamos ante una autorización mediante la cual no sólo se busca proteger de la expulsión a la mujer en situación administrativa irregular que ha denunciado una situación de violencia de género, sino que, además, se le ofrece un instrumento excepcional y prácticamente incondicional⁵² para regularizar su situación administrativa y la de sus hijos. El Reglamento de Extranjería no quedó afectado por esta última reforma legal, como así recuerda la Instrucción DGI/SGRJ/6/2011 de la Dirección General de Inmigración⁵³.

La regulación actual de esta autorización es bastante clara y no genera grandes dudas jurídicas. Pero debido a la complejidad de las situaciones que protege esta autorización, son especialmente relevantes las interpretaciones que puede hacer la Administración, así como sus prácticas.

4.2. Personas destinatarias de las autorizaciones

4.2.1. La mujer extranjera víctima de violencia de género

La Ley de Extranjería y su reglamento disponen que la mujer extranjera que se encuentre en una situación de violencia de género podrá solicitar esta autorización de residencia y trabajo.

El concepto de mujer extranjera debe concretarse, pues no es aplicable el concepto civil (toda persona que no es nacional española es extranjera). En la Ley de Extranjería, por extranjera debe entenderse toda aquella persona que no tiene la nacionalidad española y a la que tampoco le es aplicable régimen

⁵¹ Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio, de modificación de los artículos 31 bis y 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 180, 28-07-2011). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2011/07/27/10>>.

⁵² LEONÉS SALIDO, José Manuel. *Inmigración irregular y derechos fundamentales: ¿Hay límites?* Barcelona: J.M Bosch Editor, 2017.

⁵³ Dirección General de Inmigración. Instrucción DGI/SGRJ/6/2011, de 30 de septiembre, sobre los artículos 31BIS y 59BIS de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio. <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/normativa/nacional/instrucciones_sgje/documentos/2011/Instruccion-DGI-SGRJ-2011-art31-59bis.pdf>

comunitario⁵⁴ ni se encuentra bajo el paraguas de la protección internacional. Esto tiene varias implicaciones, ya que no a toda nacional de un tercer estado que no pertenece a la Unión Europea o a un Estado del AEEE le será de aplicación el régimen general de extranjería, debido a que determinados familiares de ciudadanos de la Unión Europea (aunque no sean ciudadanos europeos) serán beneficiarios también del régimen comunitario que fija el Real Decreto 240/2007⁵⁵.

En la tabla que cierra este apartado se puede ver la relación entre el peso relativo de cada nacionalidad entre el total de mujeres extranjeras empadronadas y su peso relativo entre las mujeres extranjeras solicitantes de la autorización de residencia y trabajo en la provincia de Barcelona. La columna de variación calcula lo sobre o infrarrepresentada que se encuentra cada nacionalidad en estas autorizaciones, lo que permite obtener unos datos mucho más comprensibles que los datos absolutos. Precisamente gracias a este método para calcular la diferencia en la representación se han extraído cuatro datos fundamentales:

- La total ausencia en todo el período analizado de solicitudes hechas por mujeres de nacionalidad china, pese a que este colectivo supone casi el 9% del total de la población femenina extranjera empadronada en la provincia de Barcelona. Aunque podría considerarse que esto se debe a la total ausencia de violencia de género en este colectivo, no parece una conclusión realista. Es una conclusión más realista (y mucho más negativa) la de concluir que, con mucha seguridad, existe un problema para identificar situaciones de violencia de género entre este colectivo de mujeres y/o para facilitarles información sobre los derechos que les asiste en tanto que mujeres extranjeras en esta situación.
- Entre las otras nacionalidades del continente asiático se puede apreciar que, con carácter general, también se encuentran infrarrepresentadas. Reviste especial relevancia, por su peso en el censo, la situación de las mujeres pakistaníes e indias. Con un peso menor en el censo, pero también muy infrarrepresentadas, se encuentran las mujeres con nacionalidad de Bangladesh y de Japón.
- Las mujeres extranjeras provenientes de países de América Latina se encuentran, en prácticamente todas las nacionalidades, sobrerrepresentadas. Esto puede deberse a que por factores culturales hay una mayor incidencia de violencia de género entre este colectivo de mujeres o, lo que parece una deducción más plausible, la inexistencia de la barrera idiomática les facilita el acceso a la información y la asistencia que les corresponde.

⁵⁴ OREA GONZÁLEZ, Olga. «Mujer Extranjera Víctima de Malos tratos». A: MARCHAL ESCALONA, Antonio Nicolás (coord.). *Manual de Lucha contra la Violencia de Género*. Navarra: Aranzadi, 2010.

⁵⁵ Íbidem.

- Debe destacarse también la sobrerrepresentación de las mujeres nigerianas y de las que tienen la nacionalidad de alguno de los países de Europa del Este, regiones de las que también son originarias muchas víctimas de trata de seres humanos⁵⁶. Este dato pone de relieve que la trata de seres humanos y la violencia de género no son dos fenómenos absolutamente independientes si no que, como se apuntaba en el apartado 3, se encuentran relacionados.

La edad media de las mujeres solicitantes de esta autorización en la provincia de Barcelona apenas sufre variaciones entre las solicitudes presentadas tras una orden de protección o informe del Ministerio Fiscal (34 años) y las presentadas cuando ya se ha dictado sentencia en el proceso penal (33 años).

Otro elemento fundamental es lo que se entiende como violencia de género a efectos de esta autorización, pues no existe en el Código Penal un tipo penal específico de violencia de género. En este caso, para considerar que se está ante una situación de violencia de género se atenderá a la configuración resultante de la Ley Orgánica de medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Como ya se ha visto en el apartado 3 de este trabajo, esto supone una concepción muy reducida de lo que es la violencia de género y quedarán excluidas situaciones que sin lugar a duda son violencia de género, como las agresiones sexuales, cuando estas se produzcan fuera del ámbito de la relación de pareja o expareja.

	% Padrón	% Solicitudes	Variación
Marruecos	18,33%	17,38%	-5,19%
China	8,59%	0,00%	-100,00%
Honduras	7,13%	9,57%	34,36%
Colombia	5,61%	7,62%	35,80%
Venezuela	4,38%	3,72%	-15,07%
Perú	4,28%	9,22%	115,17%
Bolivia	4,22%	5,50%	30,38%
Pakistán	4,19%	1,95%	-53,44%
Rusia	3,26%	4,61%	41,46%
Ecuador	3,23%	3,72%	15,30%
Paraguay	2,96%	4,43%	49,59%
Argentina	2,93%	3,72%	27,11%
Brasil	2,90%	2,66%	-8,19%

⁵⁶ GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus (coord.). *Psychological Health Impact of THB for sexual exploitation on female victims. Consequences for stakeholders*. Barcelona: Thomson Reuters – Aranzadi, 2020

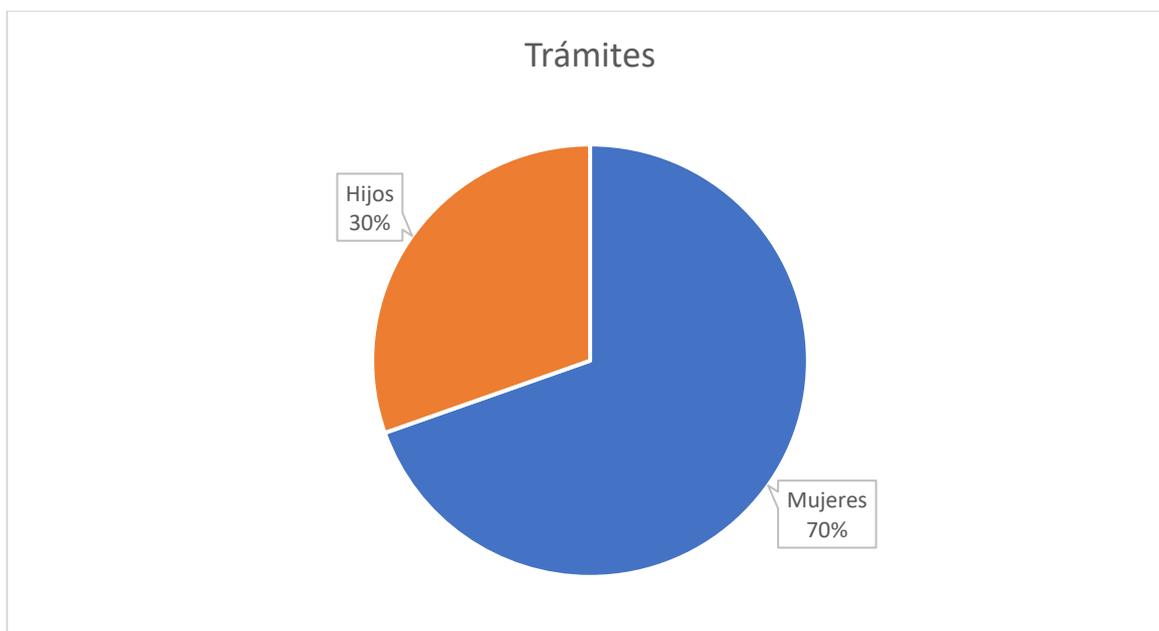
República Dominicana	2,60%	3,19%	22,69%
Ucrania	2,34%	2,30%	-1,52%
India	2,14%	1,06%	-50,28%
Filipinas	1,94%	0,53%	-72,65%
Chile	1,37%	2,30%	68,79%
Georgia	1,30%	1,60%	22,54%
Estados Unidos de América	1,29%	0,00%	-100,00%
México	1,27%	0,18%	-85,98%
Cuba	1,11%	0,18%	-83,97%
El Salvador	1,00%	0,89%	-10,94%
Uruguay	0,93%	1,60%	71,64%
Senegal	0,92%	0,71%	-23,12%
Bangladesh	0,78%	0,00%	-100,00%
Nicaragua	0,70%	1,95%	178,12%
Nigeria	0,65%	1,77%	174,84%
Armenia	0,63%	0,53%	-16,22%
Ghana	0,55%	0,18%	-67,57%
Argelia	0,46%	0,53%	16,19%
Japón	0,41%	0,18%	-57,26%
Moldavia	0,37%	0,00%	-100,00%
Gambia	0,37%	0,35%	-2,86%
Turquía	0,28%	0,00%	-100,00%
Nepal	0,27%	0,00%	-100,00%
Belarús	0,26%	0,89%	246,21%
Mali	0,24%	0,35%	50,29%
Irán	0,23%	0,00%	-100,00%
Corea	0,22%	0,18%	-20,51%
Guinea	0,21%	0,35%	65,91%
Guinea Ecuatorial	0,20%	0,35%	73,97%
Canadá	0,20%	0,00%	-100,00%
Siria	0,16%	0,00%	-100,00%
Costa Rica	0,15%	0,00%	-100,00%
Guatemala	0,15%	0,71%	383,14%
Israel	0,14%	0,53%	266,85%
Kazajstán	0,14%	0,00%	-100,00%
Serbia	0,14%	0,00%	-100,00%
Albania	0,13%	0,53%	324,92%
Egipto	0,11%	0,35%	208,43%
Líbano	0,11%	0,00%	-100,00%
Panamá	0,11%	0,00%	-100,00%

Vietnam	0,10%	0,00%	-100,00%
Camerún	0,10%	0,18%	81,18%
Australia	0,10%	0,00%	-100,00%
Andorra	0,09%	0,00%	-100,00%
Tailandia	0,09%	0,00%	-100,00%
Túnez	0,07%	0,35%	444,36%
Costa de Marfil	0,05%	0,00%	-100,00%
Sudáfrica	0,05%	0,00%	-100,00%
Indonesia	0,05%	0,00%	-100,00%
Guinea-Bissau	0,04%	0,00%	-100,00%
Mauritania	0,04%	0,00%	-100,00%
Kenia	0,03%	0,00%	-100,00%
Jordania	0,03%	0,00%	-100,00%
Dominica	0,03%	0,00%	-100,00%
Bosnia y Herzegovina	0,02%	0,00%	-100,00%
Macedonia	0,02%	0,00%	-100,00%
Iraq	0,02%	0,00%	-100,00%
Angola	0,02%	0,00%	-100,00%
Burkina Faso	0,02%	0,00%	-100,00%
Congo	0,02%	0,00%	-100,00%
Nueva Zelanda	0,02%	0,00%	-100,00%
Arabia Saudí	0,02%	0,00%	-100,00%
Etiopía	0,01%	0,00%	-100,00%
Apátridas	0,01%	0,00%	-100,00%
Benin	0,01%	0,00%	-100,00%
Cabo Verde	0,01%	0,00%	-100,00%
Sierra Leona	0,01%	0,00%	-100,00%
República Democrática del Congo	0,01%	0,00%	-100,00%
Togo	0,01%	0,00%	-100,00%
Mongolia	0,00%	0,53%	0,00%
Libia	0,00%	0,35%	0,00%
Sin especificar	0,00%	0,18%	0,00%

4.2.2. Hijos

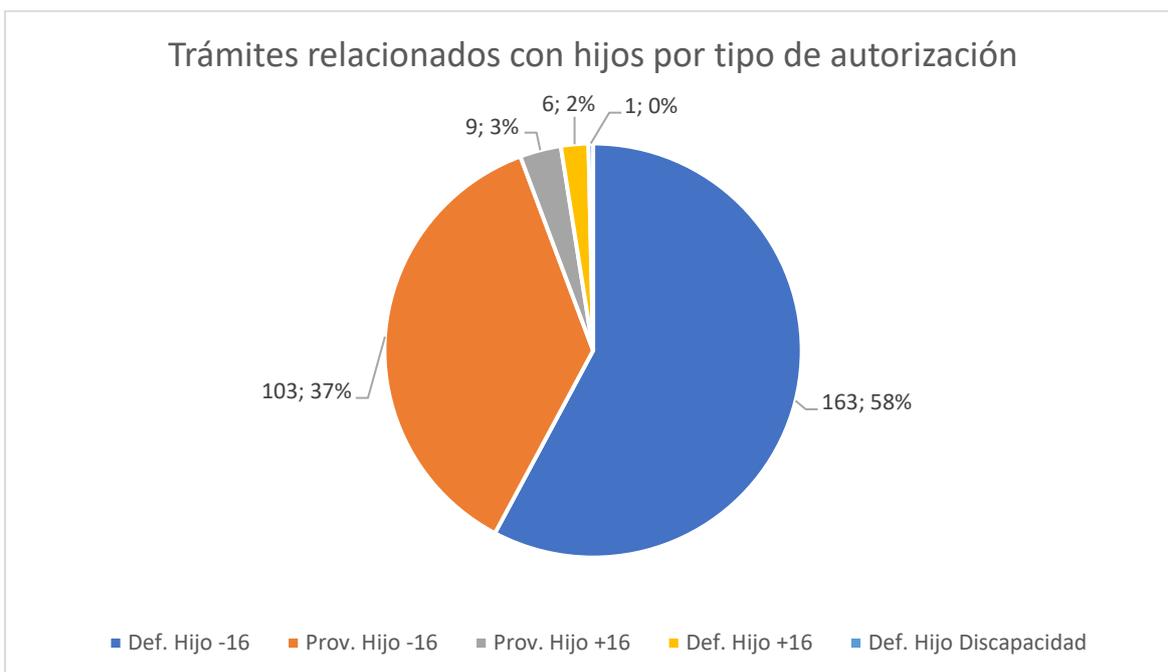
La Ley y el Reglamento de Extranjería contemplan la posibilidad de extender la protección de la mujer, vía autorización provisional y definitiva, a los hijos (menores o mayores con una discapacidad). De hecho, tal posibilidad no existía antes de la reforma de 2011 e indudablemente ofrece una mayor protección a la mujer que ha sido víctima de violencia de género y a sus hijos, facilitando su salida de la situación de violencia. Los hijos menores de 16 años podrán optar a una autorización de residencia y los mayores de esa edad podrán optar a una autorización de residencia y trabajo⁵⁷.

Para extender la protección de la mujer a los hijos es imprescindible que estos ya residieran en España antes de la presentación de la denuncia. Como ya se verá más adelante, la acreditación de esta circunstancia es uno de los motivos que causa que la tramitación de las autorizaciones provisionales para los hijos de la mujer tenga un tiempo de resolución mayor. Casi un tercio de los trámites tienen relación con los hijos de las víctimas, sin embargo, el 95% de las tramitaciones se refieren a hijos menores de 16 años sin discapacidad⁵⁸. Aunque este dato puede indicar que los mayores de 16 años y los hijos con discapacidad están quedando fuera del paraguas de protección de estas autorizaciones, los datos del padrón municipal consultados través del INE ponen de relieve que los menores de edad pero mayores de 16 años no representan ni un 2% del total de la población extranjera empadronada en Barcelona.



⁵⁷ Este extremo es coherente con la edad mínima para trabajar de 16 años.

⁵⁸ Ya sea por la tramitación de la autorización provisional o por la tramitación de la autorización definitiva.



La edad media de los hijos en las autorizaciones para menores de 16 años es de 7 años, sin que se produzca distinción alguna entre las solicitudes presentadas vía orden de protección o informe del Ministerio Fiscal y las solicitudes presentadas vía sentencia. En los hijos mayores de esa edad, la media se sitúa en la franja alta de los 16 años, salvo en las solicitudes presentadas con orden de protección, sin embargo, las solicitudes presentadas para los hijos de esta edad son muy reducidas, lo que pone en duda la representatividad de estos datos.

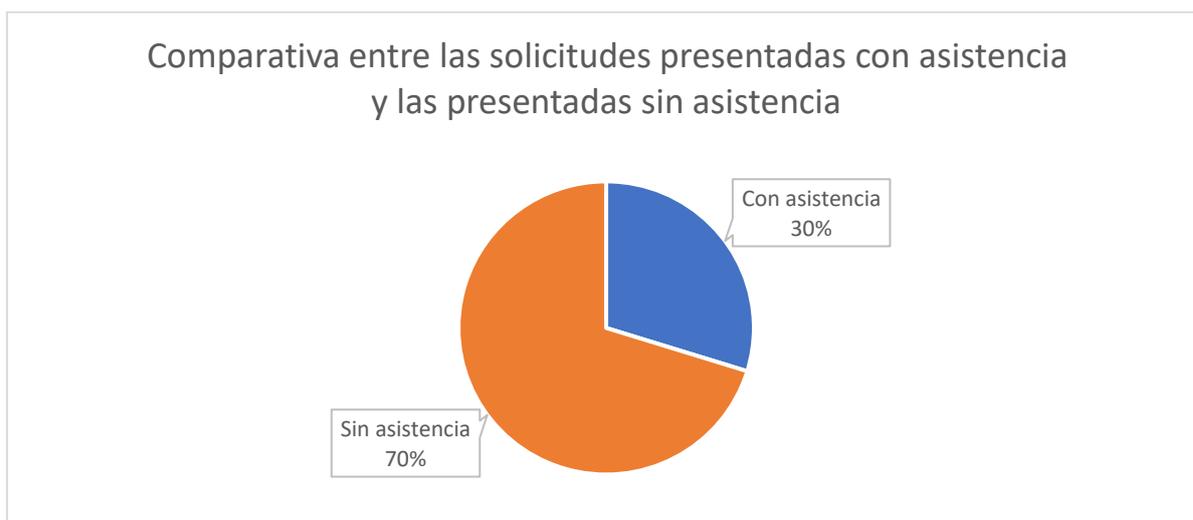
4.2.3. Asistencia

Por el tipo de autorización que nos ocupa, partí de la premisa que las mujeres gozarían de asistencia jurídica en la tramitación de estas solicitudes, como ocurre con las autorizaciones para víctimas de trata de seres humanos⁵⁹. Por asistencia jurídica a efectos de este trabajo debe entenderse el acompañamiento jurídico profesional en la tramitación de estos expedientes, esto es, aquellas solicitudes que han sido presentadas a través de profesionales y este dato podía ser cuantificable a partir del análisis de los expedientes.

⁵⁹ ALFAGEME I CASANOVA, Alba. "Existing knowlege on PHIT: Bibliographical review". A: GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus (coord.). *Psychological Health Impact of THB for sexual exploitation on female victims. Consequences for stakeholders*. Barcelona: Thomson Reuters – Aranzadi, 2020.

Debido a que el trabajo de campo se ha realizado a través de herramientas telemáticas, no ha sido posible cuantificar exactamente qué solicitudes eran tramitadas con asistencia jurídica. Sin embargo, en la base de datos facilitada por la Subdelegación del Gobierno sí constaba si la solicitud se había hecho de forma electrónica o no, lo que nos permite deducir de forma aproximada qué solicitudes tenían un acompañamiento profesional (al ser los profesionales sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración según el artículo 16 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común). Es cierto que esta forma de cuantificar la asistencia profesional no da un dato preciso de las autorizaciones que han contado con ella, ya que la asistencia en la tramitación no necesariamente debe implicar la presentación a través de profesionales de la solicitud.

A partir de las entrevistas realizadas, sin embargo, se ha podido constatar que los datos sobre la asistencia que ofrece este método no se alejan mucho de la percepción que tienen las personas entrevistadas sobre el acompañamiento de las solicitantes de esta autorización.



A partir de este gráfico puede apreciarse como el número de tramitaciones que se han hecho con asistencia es mucho menor que el número de las tramitaciones sin asistencia, aunque se debe tener presente que es un dato aproximado⁶⁰. En las entrevistas realizadas, los funcionarios afirmaban que era frecuente que las mujeres presentasen la solicitud por ellas mismas. La asistencia se prestaba

⁶⁰ Puede darse la situación que, pese a que la mujer haya contado con asistencia, se consigne como persona a notificar directamente la mujer y no la profesional que la acompaña. Seguramente, la proporción de solicitudes con asistencia jurídica es mayor.

tanto por asociaciones de víctimas como por abogados particulares, asistentes sociales y sindicatos⁶¹.

Pese a que, por lo ya expuesto, los datos absolutos sobre los procedimientos presentados con asistencia no son totalmente precisos, es muy interesante comparar el sentido de la resolución entre las autorizaciones presentadas con o sin asistencia.

	Con asistencia	Total de tramitaciones
Archivado	5,80%	3,84%
Concedido	68,11%	84,50%
Denegado	24,28%	10,43%
Inadmitido	1,81%	1,23%

Lo que más llama la atención de los datos sobre la asistencia es que, aquellos expedientes presentados con asistencia tienen un porcentaje mucho menor de concesiones y mayor de denegaciones que el total de autorizaciones presentadas, lo que quiere decir que los expedientes tramitados sin asistencia han tenido mejores resultados que aquellos tramitados con asistencia. No se ha podido deducir ningún otro patrón que pudiese explicar esta situación (por ejemplo, la mayor presencia de expedientes con menores en las solicitudes con asistencia).

4.3 Denuncia, derechos de la mujer y procedimiento sancionador

El artículo 53.1a) de la Ley Orgánica de Extranjería considera la permanencia irregular en España una infracción grave que puede llevar aparejada la sanción de multa o expulsión del territorio español. Sin embargo, la jurisprudencia europea⁶² ha perfilado la expulsión como la sanción que debe aplicarse por defecto a la estancia irregular.

Sin lugar a dudas, la posibilidad de que la mujer extranjera que ha sido víctima de violencia de género esté en situación administrativa irregular es una causa de vulnerabilidad en sí misma. El temor que en el momento de interponer la denuncia se ponga de relieve su situación administrativa irregular y esto termine

⁶¹ En la entrevista con la técnica de la Unidad de Violencia sobre la Mujer, hizo especial referencia a la labor Comisiones Obreras, que cuenta con un departamento especializado en violencia de género.

⁶² Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala 4ª), de 23 de abril de 2015, asunto C-38/14, Subdelegación del Gobierno en Gipuzkoa contra Samir Zaizoune.

en un procedimiento de expulsión es evidente que puede tener en la mujer un efecto disuasorio. De hecho, la necesidad de evitar que la situación administrativa sea un impedimento para que la mujer denuncie la situación de violencia de género ya se pone de manifiesto en el preámbulo de la reforma de 2009 de la Ley de Extranjería, en el que se afirma que el objetivo de introducir esta autorización de residencia es facilitar la denuncia.

Es lógico, pues, que tanto la Ley Orgánica de Extranjería como su Reglamento contemplen específicamente la suspensión del procedimiento sancionador desde el momento que la mujer denuncie una situación de violencia de género.

En concreto, se pueden dar tres circunstancias: que en el momento de denunciar la mujer no tenga ningún procedimiento sancionador incoado por permanecer irregularmente en el territorio español, que ya se hubiese incoado en el momento de interponer la denuncia o que ya exista una orden de expulsión o de devolución dictada. En el primer supuesto, no se incoará expediente sancionador y no se decidirá sobre su incoación hasta la finalización del proceso penal⁶³. En los dos otros supuestos se suspenderá la tramitación del procedimiento sancionador o la ejecución de la orden de expulsión o devolución también hasta la finalización del proceso penal.

El artículo 131 del Reglamento establece la obligación de la autoridad ante la que se ha presentado la denuncia de comunicar a la denunciante los derechos que le otorga la LIVG y de la posibilidad de solicitar la autorización de residencia y trabajo para víctimas de violencia de género.

Recientemente, la Instrucción 7/2019 de la Secretaría de Estado de Seguridad obliga a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a incorporar en los atestados policiales instruidos en supuestos de violencia de género la situación administrativa de la víctima y la información sobre los derechos que la asisten. También establece que deberá ser el Sistema VIOGEN el que deberá vehicular las consultas sobre la situación administrativa de la mujer, así como ser el mecanismo de coordinación y comunicación por defecto. Sin embargo, la propia Instrucción hace referencia a dos escritos de Fiscalía (2016 y 2019), en los que se instaba al Ministerio del Interior a regular las circunstancias ya descritas, lo que deja entrever que durante este período de tiempo la consignación de estos datos en los atestados policiales así como el establecimiento de un mecanismo de coordinación y comunicación no se había hecho o se había hecho de forma irregular según el cuerpo o la unidad policial que conociese el caso. El correcto funcionamiento de estos mecanismos es importante a los efectos de cumplir con el deber de informar a la víctima de los artículos 131 y 134 del Reglamento de Extranjería.

⁶³ La finalización del proceso penal y los efectos que tiene sobre los procedimientos sancionadores por estancia irregular será tratado más adelante.

4.4 Tramitación

4.4.1. Solicitud

Para poder solicitar esta autorización no es necesario esperar a la finalización del proceso penal. Es suficiente que se haya dictado a favor de la mujer víctima de violencia de género una orden de protección o se presente un informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género para poder solicitar la autorización⁶⁴. No obstante, la propia LOEx sí que especifica que será necesario esperarse a la conclusión del proceso penal para resolverla. La solicitud deberá presentarse ante la Oficina de Extranjería de la provincia donde resida la mujer.

Esto implica que para poder obtener esta autorización será necesario que la mujer en una situación de violencia de género tenga otorgada una orden de protección, se haya emitido un informe del ministerio fiscal o se haya dictado una sentencia condenatoria o resolución judicial de la que se deduzca una situación de violencia de género. En los dos primeros supuestos, se deberá expedir por la Administración una autorización provisional hasta la conclusión del proceso penal y en el último supuesto se tramitará directamente una autorización definitiva.

Un aspecto indudablemente positivo que se ha puesto de relieve en las entrevistas a los profesionales es el seguimiento muy cercano que se lleva a cabo en la Subdelegación del Gobierno en Barcelona de estas solicitudes por parte de los funcionarios responsables. El primer contacto que tendrá la mujer con la Administración para tramitar esta autorización será con la Unidad de Violencia de Género de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, que asiste a la Oficina de Extranjería de Barcelona en este primer contacto. A través de esta unidad se le informará sobre si tiene la posibilidad de solicitar la autorización⁶⁵, la documentación a aportar (o en todo caso, su comprobación) y se le ofrecerá una cita para acudir a la Oficina de Extranjería.

La técnica entrevistada de esta unidad resaltaba que se habían registrado casos puntuales de falsificación de la documentación que sustentaba la condición de víctima de violencia de género. Sin embargo, habían sido fáciles de detectar por

⁶⁴ Se podrá presentar la solicitud en cualquier momento desde que se dicte la orden de protección o se expida el informe del Ministerio Fiscal, salvo que ya haya concluido el proceso penal.

⁶⁵ Esto tiene un carácter meramente informativo, en ningún caso supondrá una decisión sobre su admisibilidad. Sin embargo, la persona entrevistada de esta unidad indica que es frecuente que se soliciten autorizaciones por situaciones que la administración no considera violencia de género (esto es, aquellas situaciones que no se circunscriban al ámbito de la pareja). Considero que, pese a que puede tener un efecto desalentador, permite a la víctima (se esté de acuerdo o no con el criterio de la Administración) buscar vías alternativas más viables para regularizar su situación.

la existencia de dos bases de datos⁶⁶ compartidas por distintas administraciones que hacen posible verificar que los documentos son reales.

La segunda cita, en la que se formalizará la solicitud y se presentará la documentación correspondiente, se realizará en un horario de poca afluencia de público en la Oficina de Extranjería y será atendida por una técnica especializada en la tramitación de estas autorizaciones⁶⁷ en un despacho cerrado. También se debe resaltar la disponibilidad de citas de la Oficina de Barcelona para estas autorizaciones, ya que en la mayoría de los supuestos se pueden concertar desde el día siguiente a la reunión con la Unidad de Violencia de Género, aunque habitualmente se dan a una semana vista para que la mujer tenga tiempo de reunir toda la documentación.

Es importante resaltar que este procedimiento fue acordado entre la Oficina de Extranjería y la Unidad de Violencia sobre la Mujer en Barcelona y a los profesionales entrevistados no les consta que se apliquen procedimientos similares en otras provincias. También es importante remarcar que es la mujer la que debe acudir a la Administración, no existe ningún mecanismo a través del cual se intente identificar mujeres que podrían beneficiarse de esta autorización⁶⁸. Antes de la instauración de este procedimiento de colaboración la situación descrita por parte de los funcionarios de la Subdelegación era claramente negativa: La víctima debía hacer cola junto con las otras personas extranjeras (en ocasiones podían durar horas) y explicar su situación a los funcionarios de la Oficina en el mismo lugar en el que se presentaban el resto de las solicitudes, la mayoría de las veces muy cerca de otros solicitantes.

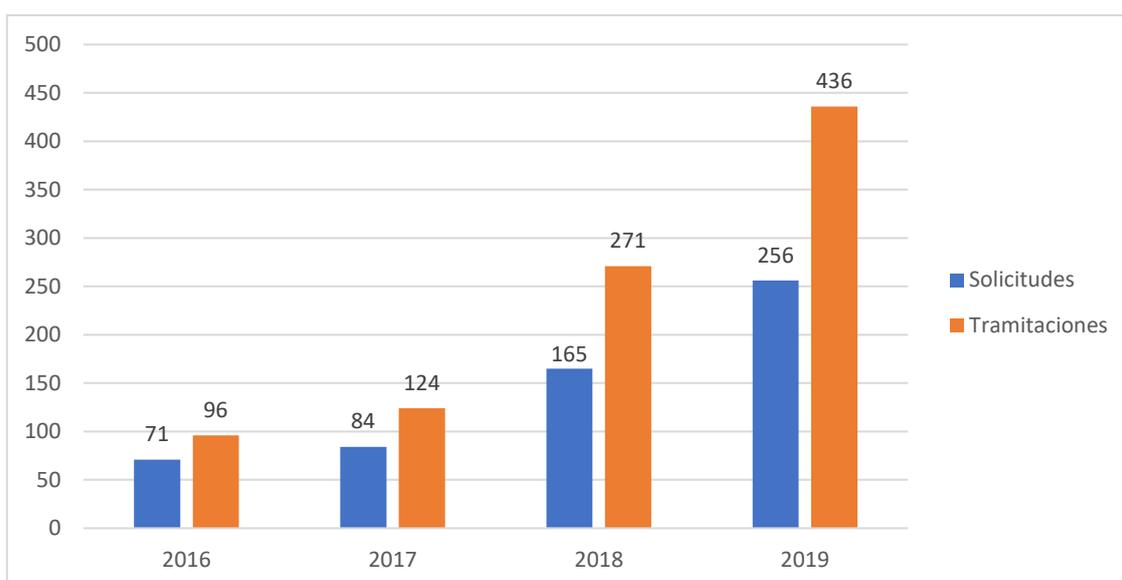
Este procedimiento está establecido con carácter ordinario, pero nada impide que la víctima pueda acudir directamente a la Oficina de Extranjería en su horario habitual para tramitar este tipo de autorizaciones. En todo caso, siempre será la Unidad de Violencia sobre la Mujer la que compruebe la veracidad de la documentación acreditativa de la situación de violencia de género y la Oficina de Extranjería la que resolverá sobre la solicitud.

⁶⁶ Estas dos bases de datos son el Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica del Ministerio de Justicia (dónde están registradas todas las víctimas de violencia de género, eso sí, siempre entendiéndose en la definición ya dada) y el VIOGEN (en esta base están registradas todas las denuncias de violencia de género, pero a diferencia del Registro Central del Ministerio de Justicia, actualmente no alberga información sobre el proceso judicial). Por ello, el Registro Central del Ministerio de Justicia es el más utilizado y, en concreto, se pueden consultar las órdenes de protección y las sentencias condenatorias.

⁶⁷ No se dedica de forma exclusiva a estas autorizaciones, pero las otras que tramita tienen características similares, como por ejemplo la autorización de residencia y trabajo para víctimas de trata de seres humanos.

⁶⁸ No obstante, la Ley y el Reglamento de Extranjería ya regulan varios procedimientos de información a la víctima sobre la posibilidad de solicitar esta autorización. En concreto, el artículo 131 del Reglamento de Extranjería en el momento de la denuncia por parte de la mujer que está sufriendo una situación de violencia de género y en el artículo 134 una vez concluido el proceso penal.

Entre los años 2016 y 2019 se han tramitado un total de 927 procedimientos relativos a estas solicitudes⁶⁹. Debe tenerse en cuenta que este dato está condicionado por la propia estructura de la aplicación de extranjería, que considera la autorización provisional y definitiva como dos trámites diferentes. Por lo tanto, las solicitudes presentadas con orden de protección o informe del Ministerio Fiscal registrarán dos entradas. Por eso, el dato más fiel a la realidad es el de las solicitudes presentadas. El gráfico que sigue pone de manifiesto el acusado aumento tanto de las solicitudes presentadas como de los procedimientos tramitados en los años estudiados.

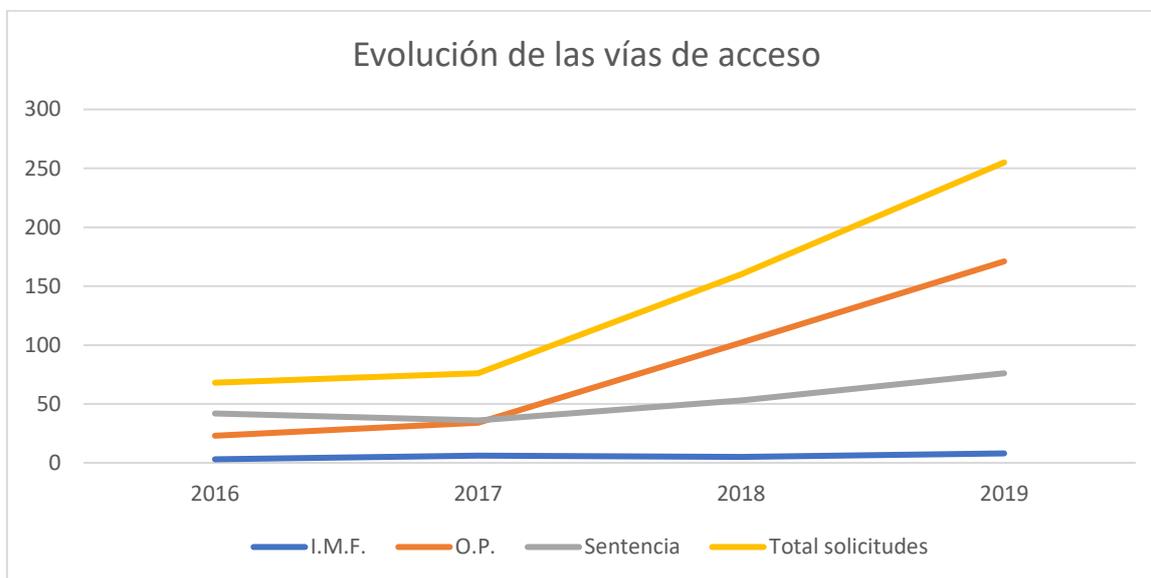


El mayor incremento de las tramitaciones respecto de las solicitudes se debe al aumento del número de solicitudes presentadas con una orden de protección o un informe del Ministerio Fiscal, lo que pone de relieve la utilidad de la autorización provisional para proteger a las víctimas desde la perspectiva de su condición de extranjeras.

Como ya se exponía anteriormente, para acceder a esta autorización existen tres vías: la orden de protección, el informe del ministerio fiscal y la sentencia condenatoria o resolución judicial de cuyos hechos se deduzca una situación de violencia de género. Del análisis de la evolución de estas tres vías se deduce

⁶⁹ Se han excluido del cálculo los siguientes expedientes: las autorizaciones independientes del familiar reagrupante para víctimas de violencia de género y los expedientes cuyo estado constaba como *Dado de baja*. Con relación a los primeros, se han excluido porque la pretensión de este trabajo es estudiar la autorización que se configura en el artículo 31.bis de la LOEx y en los artículos 131 a 134 del ReLOEx. Con relación a los expedientes dados de baja se han excluido porque corresponden a expedientes que fueron introducidos con algún error y han sido eliminados de la aplicación (aunque se mantiene el apunte con el estado *Dado de baja*).

que el incremento de las solicitudes es provocado por las solicitudes con órdenes de protección y, en menor medida, sentencia.



La documentación que exige la Oficina de Extranjería para solicitar estas autorizaciones es pública y se encuentra fácilmente accesible en el Portal de Inmigración⁷⁰. La relación de los documentos a aportar es la siguiente:

- Solicitud por duplicado del Modelo EX10⁷¹.
- Copia del pasaporte.
- Documentación que acredite la situación de violencia de género
 - Orden de protección.
 - Informe del Ministerio Fiscal.
 - Sentencia condenatoria o resolución judicial de cuyos hechos se deduzca una situación de violencia de género.

También deberá abonarse la tasa administrativa correspondiente en un plazo máximo de 10 días hábiles desde el momento de admisión a trámite de la solicitud (sólo se devenga tasa por la tramitación de la autorización definitiva).

Esta es la documentación que se exige con carácter general, pero las distintas situaciones que pueden dar lugar al derecho de solicitar esta autorización provocarán que, en ocasiones, se pueda solicitar más documentación. Para las autorizaciones de los hijos menores o mayores con discapacidad se solicitará documentación que acredite la filiación y la permanencia en España previa a la

⁷⁰ <http://extranjeros.mitramiss.gob.es>

⁷¹ Este formulario puede encontrarse en la página que se acaba de citar: http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/modelossolicitudes/mod_solicitudes2/10-Formulario_CCEE_FEB19.pdf

denuncia de la mujer, salvo que estos datos ya obren en poder de la Administración.

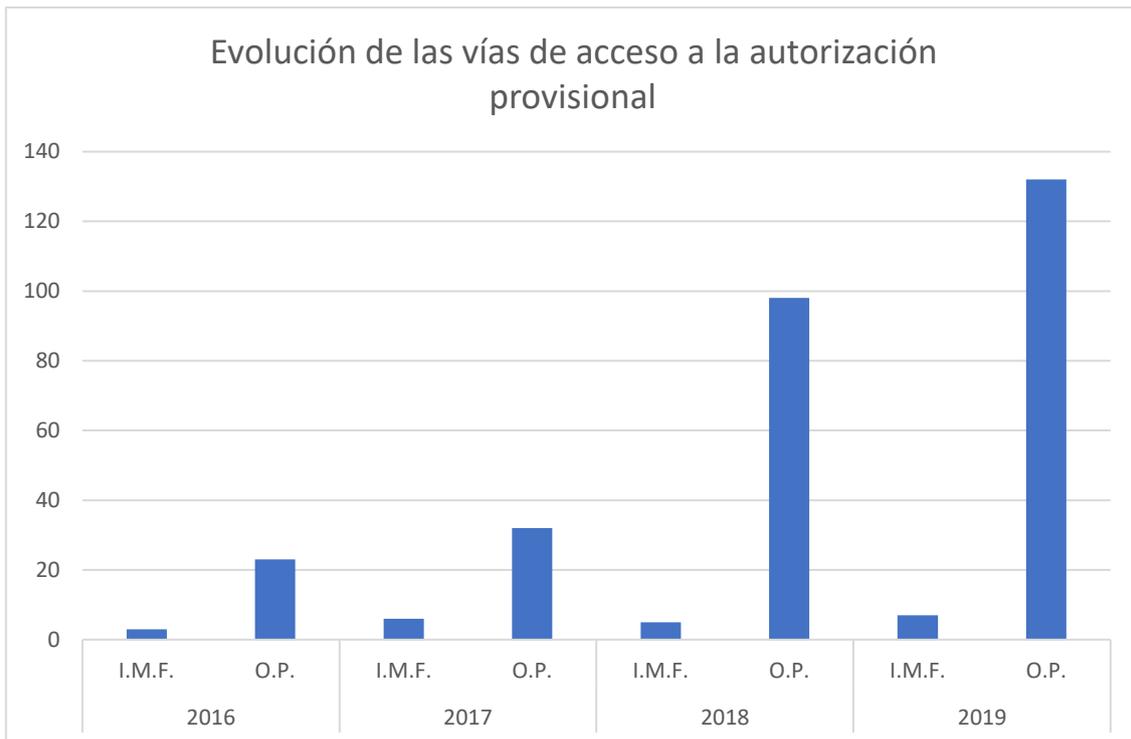
4.4.2. La autorización provisional

En el lapso temporal entre la solicitud mediante orden de protección o informe del Ministerio Fiscal y la resolución del proceso penal y, por ende, de la autorización, entra en juego el aspecto más característico de esta autorización: la autorización provisional. Desde la reforma de 2011 de la Ley de Extranjería, se concederá automáticamente una autorización provisional de residencia y trabajo para la mujer que solicite esta autorización y tenga dictada a su favor una orden de protección o se presente informe del Ministerio Fiscal. Esta autorización provisional permite a la mujer trabajar y residir en España (sin limitación por sector de actividad o lugar de España), hecho que sin lugar a duda protege a la mujer solicitante ante una posible demora en la resolución del proceso penal.

De la misma manera que la autorización definitiva, la autorización provisional de residencia podrá extenderse a los hijos menores de edad o mayores con discapacidad. Los hijos menores de edad, pero mayores de 16 años⁷², también tendrán autorización para trabajar en las mismas condiciones (cualquier sector de actividad y en todo el territorio nacional). Sin embargo, es necesario que los hijos estuvieran en España en el momento de la denuncia⁷³. La solicitud a favor de los hijos debe hacerla la mujer extranjera y no existe un plazo determinado para hacerlo mientras no se haya dictado sentencia en el proceso penal.

⁷² Como ya se ha indicado, coincide con la edad mínima para poder trabajar que establece la legislación laboral.

⁷³ Requisito coherente con el objetivo de proteger aquellas mujeres extranjeras que han sido víctimas de una situación de violencia de género en España que, a la vez, previene de un eventual uso fraudulento de esta autorización.



Como se puede ver en el gráfico anterior, las dos vías para acceder a la autorización provisional de residencia y trabajo tienen una evolución muy distinta. Mientras el acceso vía informe del Ministerio Fiscal apenas crece, el acceso vía órdenes de protección aumenta de forma exponencial.

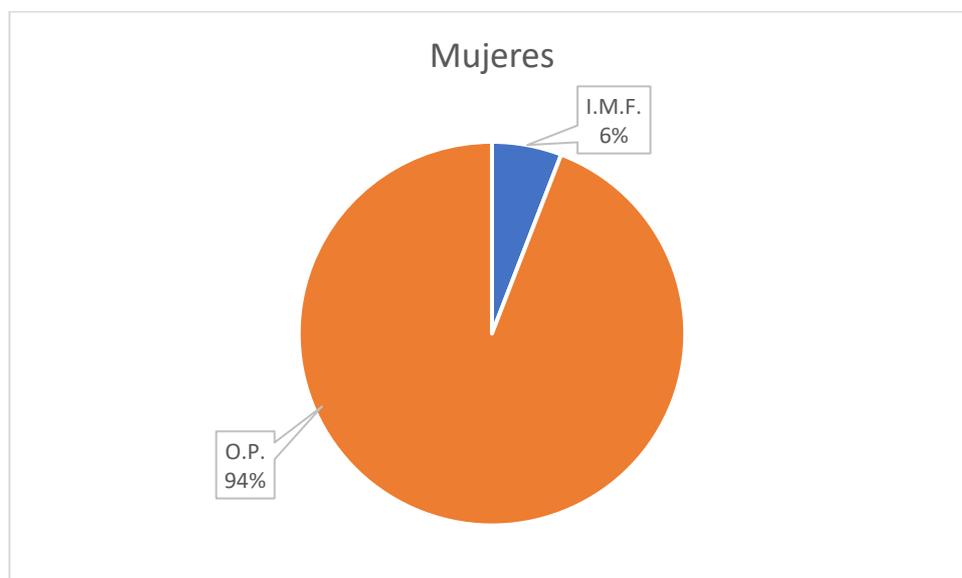
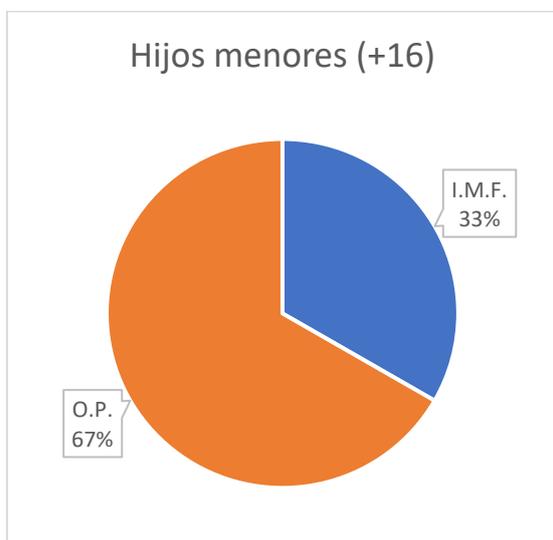
Una primera explicación de este incremento es que se ha producido por un aumento de las órdenes de protección acordadas. Sin embargo, esta primera opción no parece dar una respuesta consistente, ya que el número de órdenes de protección acordadas en Barcelona, si bien ha aumentado, lo ha hecho de forma mucho menos pronunciada que el aumento de las solicitudes por esta vía, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:



Fuente: Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género.

Por lo tanto, la explicación más plausible es un mayor conocimiento de la posibilidad de presentar esta autorización, probablemente debido a un mejor funcionamiento del mecanismo de comunicación de los derechos que asisten a la mujer establecido en el artículo 131 del Reglamento de Extranjería.

La diferencia entre estas dos vías puede explicarse en tanto que la orden de protección supone, como sostienen los distintos profesionales entrevistados y en coherencia con la LIVG, la vía ordinaria para acceder a la autorización, mientras que los informes del Ministerio Fiscal responden a situaciones más particulares. Los datos analizados que se exponen a continuación ofrecen una posible explicación sobre cuáles son estas situaciones particulares: la existencia de hijos menores de edad de la mujer víctima de violencia de género, pero mayores de 16 años.



Debe tenerse en cuenta que, debido al reducido número de autorizaciones de hijos mayores de 16 años (9 en total), podemos encontrarnos ante un supuesto de falta de representatividad de los datos. Lo que sí que se puede afirmar y que han confirmado las entrevistas es que el informe del Ministerio Fiscal se presenta cuando la víctima no tiene una orden de protección, esto es, tiene carácter subsidiario. En estos casos, la mujer debe dirigirse a la Fiscalía Provincial, que cuenta con una unidad especializada en violencia de género para que, si procede, se emita el referido informe.

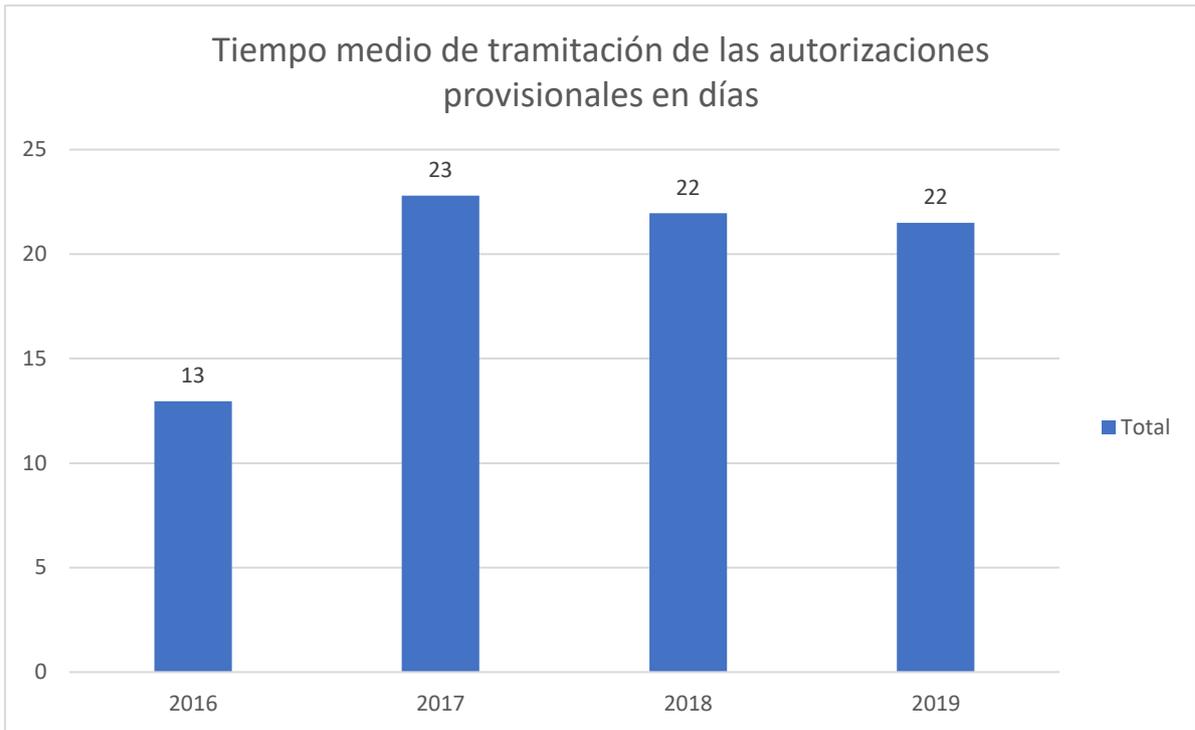
El informe del Ministerio Fiscal tiende a ser muy breve y se limita a indicar los siguientes datos:

- Los datos del juzgado.
- Los datos identificativos del proceso judicial.
- La identificación de la mujer que ha sido víctima.
- La apreciación de indicios de violencia de género.

Desde la Unidad de Violencia sobre la mujer se indicó en las entrevistas realizadas que, pese a que consideran preferible que el informe sea expedido por la Fiscalía Provincial, se admiten igualmente los informes expedidos por el fiscal que esté conociendo del proceso judicial. Este extremo también ha sido confirmado por la Oficina de Extranjería, que indica que sólo requieren que el informe provenga del Ministerio Fiscal, no de una unidad determinada.

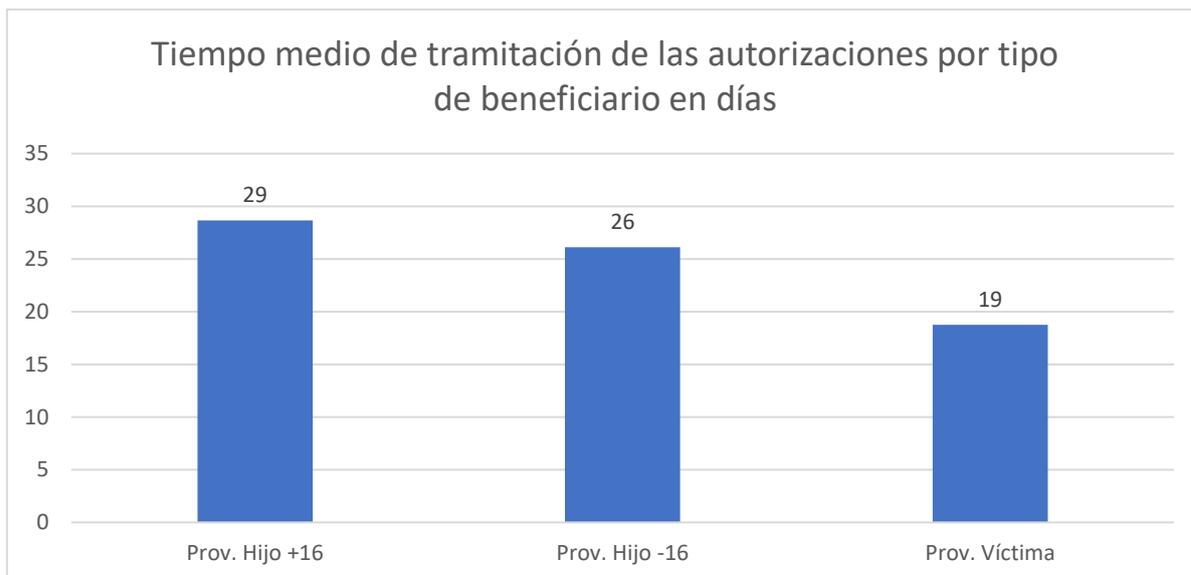
Tanto el contenido de los informes del Ministerio Fiscal como la posibilidad que sea emitido por el fiscal del caso concreto, están contemplados en la Instrucción 2/2005 de la Fiscalía General del Estado.

En lo que a su tramitación se refiere, los datos indican que estamos ante una autorización que se tramita con mucha agilidad y con una tasa de concesión prácticamente absoluta. De las autorizaciones provisionales resueltas no se ha denegado ninguna y se han concedido un 98% de las solicitudes, el porcentaje restante corresponde al archivo de 7 procedimientos por no haber respondido la mujer a un requerimiento de la Administración para aportar alguno de los documentos necesarios. En lo referente al tiempo que transcurre desde la presentación hasta que se expide la autorización provisional es muy breve, pese a que se incrementó en el año 2017, se ha mantenido estable desde entonces.



Si se separan las autorizaciones provisionales concedidas a la mujer de las de sus hijos, se puede apreciar cómo se produce un aumento significativo del promedio del tiempo de tramitación de las autorizaciones de estos últimos. Esto se debe a que en estos se exige acreditar el vínculo de filiación⁷⁴.

⁷⁴ Según los profesionales consultados de la Oficina de Extranjería, no se exigirá en aquellos casos que el vínculo ya haya sido acreditado en otro procedimiento de extranjería (por ejemplo, en una autorización previa) o ya haya sido acreditado durante el proceso judicial.



Una vez concedida la autorización provisional, la persona beneficiaria de la autorización deberá solicitar que se le expida la Tarjeta de Identidad de Extranjero en una comisaría del Cuerpo Nacional de Policía⁷⁵. Pese a que no ha sido posible entrevistar a un profesional que conociese cual es el procedimiento en este momento de la autorización, la información pública parece indicar que no existe un procedimiento especial como en la solicitud de la autorización y que, por lo tanto, la mujer deberá acudir con cita previa a tramitar la T.I.E. como en cualquier otro trámite de extranjería. Este momento de la tramitación es el que parece que puede generar más complicaciones⁷⁶. La tarjeta deberá ser renovada anualmente, lo que no supone en ningún caso un supuesto de renovación de la autorización pues esta, en tanto que provisional hasta la finalización del proceso penal, no tiene una efectividad limitada temporalmente. No deberá constar su carácter provisional ni que la mujer ha sido víctima de violencia de género.

El artículo 133 del Reglamento establece la obligación de comunicar a la autoridad judicial la concesión de las autorizaciones provisionales. Actualmente, esta comunicación se hace mediante el envío mensual de una relación de las autorizaciones provisionales concedidas a la sección de Violencia sobre la Mujer de la Fiscalía Provincial por correo electrónico. Esta misma relación servirá, en dirección contraria, para que la Fiscalía compruebe el estado de los procesos penales a los efectos de informar a la Oficina de Extranjería para que resuelva definitivamente la autorización una vez se haya dictado sentencia firme o una

⁷⁵ El Reglamento de Extranjería también contempla la posibilidad de solicitarla ante la Oficina de Extranjería, sin embargo, en la provincia de Barcelona este trámite se hará siempre en comisarías del CNP.

⁷⁶ La dificultad para concertar cita previa para la expedición de las Tarjetas de Identidad de Extranjeros es ampliamente conocida por parte de los profesionales que se dedican a la extranjería.

resolución que ponga fin al proceso penal de cuyos hechos se deduzcan una situación de violencia de género.

4.4.3. Finalización del proceso penal y autorización definitiva

Una vez terminado el proceso penal, se procederá a resolver la solicitud de autorización de residencia y trabajo. Aquí, el propio reglamento contempla distintas opciones según se haya solicitado previamente la autorización y, por lo tanto, ya se tenga una autorización provisional, o no se haya solicitado previamente la autorización, pero la sentencia sea condenatoria o, pese a no haber sentencia condenatoria, exista una resolución judicial cuyos hechos indiquen que se ha producido una situación de violencia de género.

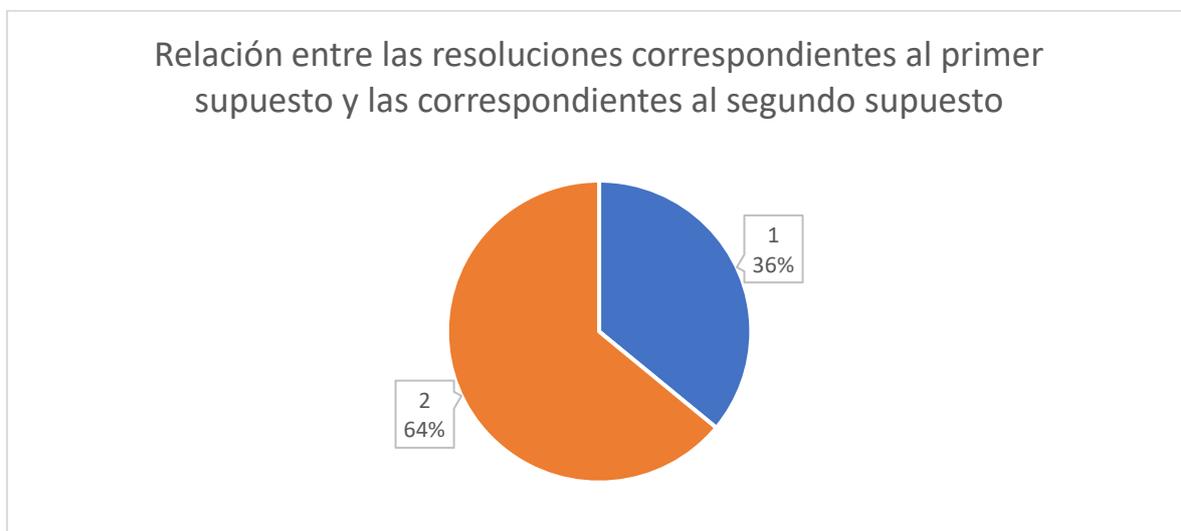
En los supuestos en que existe sentencia, se exige por parte de la Oficina de Barcelona que esta sentencia sea firme. La sentencia, una vez es firme, es comunicada por la Fiscalía Provincial a través del sistema explicado anteriormente. Se indica por parte de los profesionales entrevistados que es frecuente que en el supuesto de las sentencias condenatorias no firmes la propia mujer acuda a la Oficina de Extranjería y la presente, en estos supuestos no se deniega la autorización si no que se mantiene en trámite hasta que la Fiscalía Provincial o la propia mujer aportan la sentencia firme.

La primera posibilidad es el supuesto que la sentencia sea condenatoria o se dicte una *resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de violencia de género*⁷⁷, y la mujer no hubiese solicitado aún la autorización. En este supuesto, el Ministerio Fiscal deberá comunicarle la posibilidad de solicitar dicha autorización (para ella y sus hijos) en un plazo máximo de 6 meses desde que se haya dictado la sentencia condenatoria o la resolución. La autorización tendrá una duración de 5 años. También en este caso será preceptivo el archivo del procedimiento sancionador por estancia irregular, si lo hubiese.

La segunda posibilidad es que el proceso penal termine con sentencia condenatoria o se dicte una resolución de cuyos hechos se deduzca una situación de violencia de género y se hubiese solicitado la autorización por la mujer con carácter previo. En este caso, el Ministerio Fiscal comunicará a la Oficina de Extranjería tal situación y ésta deberá conceder la autorización definitiva en un plazo máximo de 20 días, a la mujer y a sus hijos. La autorización tendrá una duración de 5 años. Finalmente, si se hubiese incoado un

⁷⁷ Dicción literal del artículo 134 del Reglamento de Extranjería.

procedimiento sancionador contra la mujer extranjera atendiendo a su situación irregular deberá archivarse⁷⁸.



Como se puede observar, del total de resoluciones definitivas analizadas, la mayoría corresponden a solicitudes presentadas con orden de protección o informe del Ministerio Fiscal. La tendencia a lo largo del período analizado es cada vez una mayor proporción de las solicitudes que cuentan con una autorización provisional respecto de las presentadas directamente con sentencia y, por lo tanto, sin autorización provisional.

Año	Con autorización provisional
2016	40,00%
2017	57,14%
2018	67,68%
2019	70,43%

Finalmente, cabe la posibilidad que la sentencia no sea condenatoria o se dicte una resolución de cuyos hechos no pueda apreciarse indicios de violencia de género pero la mujer ya hubiera solicitado la autorización. En este caso, se extinguirá la autorización provisional, el tiempo transcurrido no computará a efectos de calcular una eventual solicitud de residencia de larga duración (como sí permiten las otras primeras situaciones) y se procederá a denegar la

⁷⁸ Es importante recordar que el artículo 31bis.2 de la Ley Orgánica de Extranjería y el artículo 131 del Reglamento de Extranjería ya establecen la suspensión de estos procedimientos sancionadores.

autorización de residencia y trabajo, tanto la de la mujer como la de los hijos. Si hubiese un procedimiento sancionador incoado continuará y, en el caso que no se hubiese incoado, se iniciará. Sobre el procedimiento sancionador desde la Oficina de Extranjería exponen que se limitan a comunicarlo a través de la base de datos de Extranjería, sin hacer una comunicación directa y caso por caso a la policía

El tiempo de tramitación de estas autorizaciones se presenta muy distinto según si las autorizaciones fueron presentadas vía orden de protección o informe del Ministerio Fiscal o directamente con la sentencia. Esto pone de relieve la importancia de la autorización provisional, pues demuestra que los procesos penales por violencia de género pueden extenderse de forma considerable en el tiempo.

Estado	Con/sin provisional	Tiempo de tramitación (días)
Archivado (AD)	Sin provisional	70
	Con provisional	44
Archivado (AR)	Sin provisional	89
	Con provisional	232
Concedido	Sin provisional	37
	Con provisional	264
Concedido por recurso	Sin provisional	400
Denegado	Sin provisional	92
	Con provisional	304
Denegado en recurso	Sin provisional	160
	Con provisional	382
Inadmitido	Sin provisional	10
	Con provisional	15

También puede afirmarse a partir de estos datos que la duración de la tramitación de los expedientes que terminan siendo favorables es mucho menor tanto entre aquellos que contaban con una autorización provisional como aquellos que no. Esto puede deberse, en los casos en que se contaba con una autorización provisional a una menor litigiosidad dentro del proceso judicial que permite a la mujer obtener una sentencia firme en menos tiempo, por ejemplo, porque el condenado no apela la resolución condenatoria. En los casos en que no se cuenta con una autorización provisional esto puede explicarse por la mayor facilidad que supone la verificación del carácter condenatorio de la sentencia. Por el contrario, aquellos supuestos que requieren de mayor tiempo de tramitación pueden corresponder a aquellos casos en los que el procedimiento finaliza no con una sentencia condenatoria sino con otro tipo de resolución del

que puede desprenderse la existencia de violencia de género, aunque esta afirmación debe entenderse únicamente como una hipótesis, que no ha podido confirmarse ante la imposibilidad de consultar directamente los expedientes.

Por lo tanto, los dos primeros supuestos llevarán a la concesión de la autorización y el último supuesto a su denegación. Sin llegar a los niveles de la autorización provisional debe resaltarse igualmente que la tasa de concesión de las autorizaciones es alta, excluyendo aquellos expedientes que se encuentran en trámite pendientes de la sentencia, con un 72% de tasa de concesión. Se observa una tasa de concesión mucho mayor (siempre en la resolución definitiva) entre aquellas solicitudes presentadas una vez concluido el proceso que la de aquellas solicitudes presentadas mediante orden de protección o informe del Ministerio Fiscal. Esto se debe a que las mujeres, cuando presentan la solicitud mediante las vías que llevan a una autorización provisional desconocen de antemano el resultado del proceso, al contrario de las que ya tienen la sentencia firme. Las causas de denegación de las solicitudes presentadas mediante sentencia se deben principalmente a que se ha agotado el plazo de 6 meses desde que se ha dictado la sentencia o la resolución o el hecho delictivo que da lugar a la sentencia no es entra en la categoría de violencia de género.

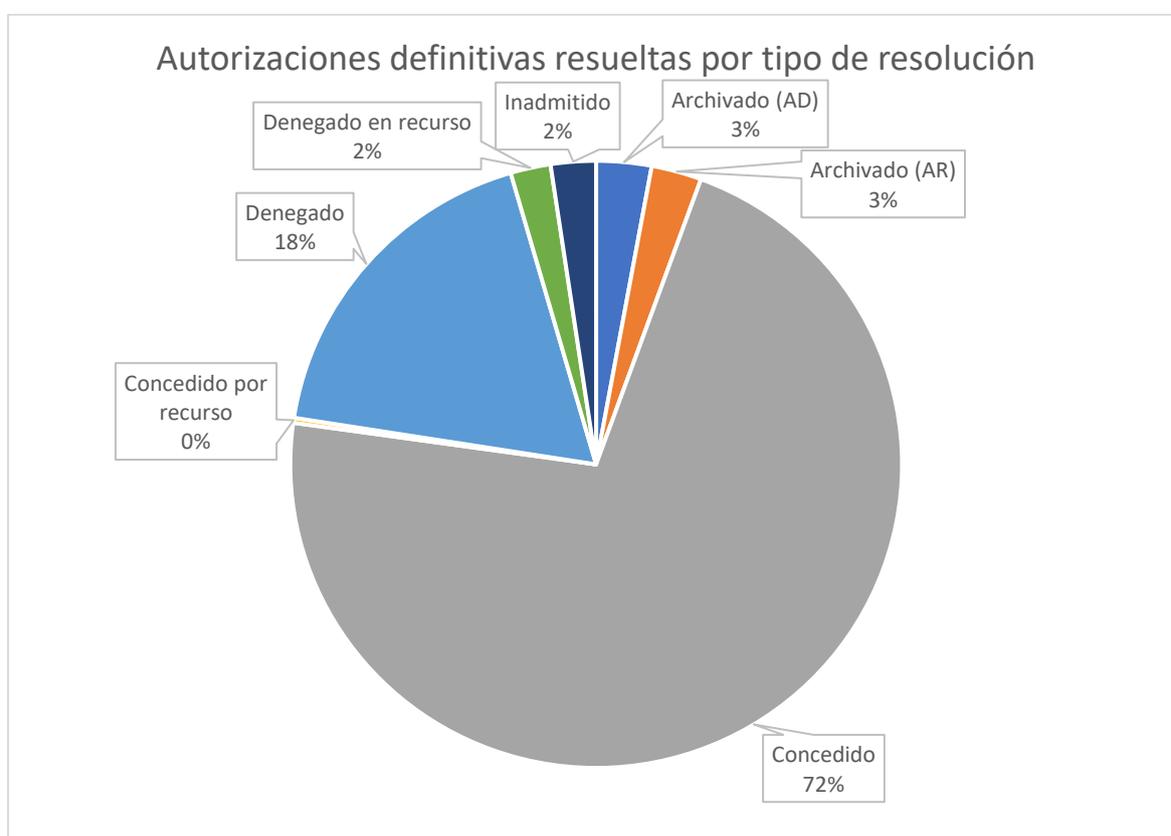
Sin autorización provisional	
Archivado	5,91%
Concedido	77,34%
Concedido por recurso	0,49%
Denegado	10,84%
Denegado en recurso	2,46%
Inadmitido	2,96%
Con autorización provisional	
Archivado	5,17%
Concedido	64,94%
Denegado	26,44%
Denegado en recurso	1,72%
Inadmitido	1,72%

En línea con la tónica dominante en esta autorización de proceder a instruir los expedientes de forma muy personalizada y meticulosa. La entrevista con el Jefe de Servicio de la Oficina de Extranjería de Barcelona puso de relieve que se interpreta de forma amplia el concepto de *resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de Violencia de Género*, entrando a

analizar los hechos de la resolución⁷⁹. Todo ello es coherente con la Instrucción DGI/SGRJ/6/2011 que disponía en relación con este particular:

“La norma legal dispone expresamente que el archivo de la causa por encontrarse el imputado en paradero desconocido y el sobreseimiento provisional por expulsión del denunciado serán consideradas en todo caso resoluciones judiciales de las que se deduce la condición de víctima de violencia de género, pero sin que dicha consideración quede restringida a las resoluciones expresamente mencionadas.”

Los datos también arrojan una muy baja litigiosidad de estas autorizaciones a partir de las concesiones o denegaciones por recurso, lo que refuerza la afirmación que estas solictas son tramitadas con mucha atención e intentando hacer una interpretación de las normas favorable a la mujer que ha sido víctima de violencia de género. En el gráfico⁸⁰ a continuación se pueden ver los datos expuestos:



⁷⁹ En las consultas a las que se ha tenido acceso y que han permitido clarificar los criterios de la Administración se ha podido observar ejemplos de este análisis particularizado de las situaciones, tramitando incluso consultas a la Secretaría de Estado de Migraciones sobre si determinados hechos deben considerarse violencia de género.

⁸⁰ Los archivos AD corresponden a expedientes que no han pagado la tasa (y en ocasiones, tampoco han aportado documentación) y los archivos AR corresponden a los expedientes que no aportaron la documentación requerida pero sí han abonado la tasa.

Los expedientes archivados tienen un peso mucho mayor entre las autorizaciones de menores de edad que entre las autorizaciones de las mujeres.

Sobre la eventual diferencia en las características sociodemográficas entre las mujeres a las que se les concede la autorización y a las que se les deniega, los resultados indican que no existen diferencias entre ambos grupos.

Como dispone el artículo 134 del Reglamento de Extranjería, las mujeres que solicitaron la autorización vía informe del Ministerio Fiscal u orden de protección y obtuvieron una autorización provisional, en el caso que se les conceda la autorización definitiva, podrán computar el tiempo en que ha estado vigente la autorización provisional a efectos de conceder una autorización de residencia de larga duración. Sin embargo, aquí se ha apuntado por parte de los profesionales una importante disfunción en el sistema de autorizaciones de extranjería que se deriva de la STS 1150/2018⁸¹. Esta sentencia del Tribunal Supremo establece que para solicitar la autorización de residencia de larga duración se deberá carecer de antecedentes penales. Como ya se ha analizado en este trabajo, desde 2016 la Administración ya no exige carecer de antecedentes penales para conceder esta autorización. Ello puede conllevar a que, transcurridos los cinco años de la autorización de residencia y trabajo para mujeres víctimas de violencia de género definitiva, la mujer no pueda estabilizar su situación mediante una autorización de residencia de larga duración por tener antecedentes penales por leves que sean y la propia autorización de residencia estudiada en este trabajo no tiene establecido ningún régimen de renovaciones. Para solucionar esta situación, desde la Oficina de Extranjería de Barcelona, proceden a renovar la autorización como una autorización de residencia y trabajo por cuenta propia o ajena, con la muy negativa consecuencia que obliga a la mujer a escoger entre poder trabajar por cuenta propia o ajena⁸².

Sobre la expedición de la Tarjeta de Identidad de Extranjero, deberá tener el mismo contenido que la T.I.E. referente a la autorización provisional, esto es, no deberá hacerse constar la condición de víctima de violencia de género.

⁸¹ Sentencia del Tribunal Supremo 1150/2018 (Sala de lo Contencioso, sección 5ª), de 5 de julio de 2018 (recurso 3700/2017).

⁸² Una de las características de la autorización de residencia y trabajo para víctimas de violencia de género es precisamente que permite trabajar por cuenta propia y ajena.

5. CONCLUSIONES

Las conclusiones de este trabajo se dividen esencialmente en tres grandes bloques. El primer bloque hace referencia a las conclusiones vinculadas a las normas que afectan a esta autorización, el segundo bloque destaca los principales resultados del trabajo de campo y el tercero indica qué aspectos de esta autorización han quedado pendientes de estudio.

La violencia de género es el máximo exponente de la discriminación que sufren las mujeres por el solo hecho de ser mujeres, un problema estructural que se deriva de nuestra sociedad aún patriarcal y sexista y un ataque al principio de igualdad contenido en el artículo 14 de la Constitución Española. En síntesis, es un problema grave, que no puede minimizarse ni vincularse a características individuales y, aún menos, se puede categorizar como un problema privado limitado al ámbito doméstico. Es un problema que nos incumbe como sociedad.

La Ley Integral contra la Violencia de Género supone un avance en la lucha contra la violencia de género, sin embargo, la forma en la que define este tipo de violencia es su principal debilidad. Nos encontramos ante una norma que, pese a pretenderse integral y transversal, se limita a una pequeña parte de todo lo que es la violencia de género: la violencia de género en el marco de relaciones sentimentales presentes o pasadas. Esta ley, además, no presta atención al fenómeno migratorio en concreto, como si la problemática de las mujeres que han sufrido este tipo de violencia se limitase a las ciudadanas españolas o las diferencias estudiadas no supusieran una diferencia suficientemente importante.

La Ley Orgánica de Extranjería tampoco mejora esta situación pese a que incluye la garantía que todas las mujeres extranjeras, independientemente de su situación administrativa, tienen reconocidos los derechos que establece la LIVG porque en ningún momento, aunque tiene el rango suficiente, propone una modificación del texto legal de la LIVG.

En nuestra normativa, por lo tanto, nos encontramos con que las mujeres migrantes que sufren estas situaciones se encuentran absolutamente invisibilizadas en la LIVG. La Ley de Extranjería mantiene esta situación, por mucho que garantice los derechos de la LIVG a este colectivo y que instituya mecanismos de protección como el estudiado, y pone de relieve otra consecuencia que va más allá de la invisibilización: se prioriza su condición de migrantes sobre su condición de mujeres.

Aquí es donde la interseccionalidad demuestra su potencial de análisis: La LIVG está sesgada hacia las mujeres españolas mientras que la Ley de Extranjería, con la configuración esencialmente finalista de la residencia en España, se encuentra sesgada hacia las migraciones económicas con los hombres extranjeros como punto de referencia. Además, el análisis interseccional también ha permitido estudiar en este trabajo los principales factores de vulnerabilidad de

las mujeres extranjeras en esta situación: la situación administrativa, la carencia de redes sociales de apoyo, la dependencia económica del agresor, la dificultad para conocer las leyes aplicables y para acceder a información sobre los derechos que éstas les reconocen y los aspectos culturales.

Cerrando las reflexiones sobre la normativa, también es un factor para tener en cuenta que la Ley Orgánica 2/2009, la que introduce por primera vez esta autorización, explicita en su exposición de motivos que esta autorización nace con la voluntad de perseguir mejor estos delitos. La aproximación original, no parte de la voluntad del Estado de proteger a las víctimas como razón fundamental de ser, si no la persecución de los delitos relacionados con la violencia de género. Manteniendo presentes las consideraciones anteriores, sin embargo, debe considerarse que estamos ante una autorización tuitiva respecto de los intereses de la mujer. Separar la autorización de residencia y trabajo para víctimas de violencia de género de la autorización para víctimas de violencia doméstica es un aspecto claramente positivo y un avance notable en comparación con la regulación anterior a la reforma operada por la LO 2/2009.

El trabajo de campo ha puesto de relieve bastantes datos que se desconocían sobre estas autorizaciones y que pueden llevar a comprender mejor los criterios aplicados por la Administración, así como a identificar las debilidades de esta autorización. En primer lugar, debe resaltarse sin duda el seguimiento personalísimo de estas autorizaciones por parte de los funcionarios de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona como un ejemplo de buena praxis administrativa sensible con las necesidades de la víctima.

El dato más preocupante que se ha hallado en este trabajo tiene que ver con la nacionalidad de las mujeres solicitantes de esta autorización y, en concreto, con la ausencia de una nacionalidad. Pese a representar casi el 9% del total de mujeres extranjeras empadronadas en la provincia de Barcelona, las mujeres de nacionalidad china son las grandes ausentes entre el colectivo de solicitantes de esta autorización. Este hecho es una llamada de atención, puesto que pone de manifiesto que existe un problema para que el paraguas protector de estas autorizaciones llegue a este colectivo de mujeres, que supone es el máximo exponente de la infrarrepresentación generalizada de las mujeres asiáticas. Con mucha probabilidad esto se debe a las barreras idiomáticas, pero sobre todo a lo especialmente estanco que es este colectivo de migrantes. También se observa una sobrerrepresentación de las mujeres con nacionalidad de alguno de los países de América Latina. Aunque resultaría tentador concluir que esto se debe a factores propios de una cultura especialmente machista, creo que una conclusión mucho menos influenciada por prejuicios raciales es que la barrera idiomática resulta un obstáculo prácticamente inexistente entre las nacionales de países en los que también se habla castellano. Finalmente, que se encuentren sobrerrepresentadas aquellas mujeres con la nacionalidad de determinados países de origen de trata de seres humanos es también un hallazgo relevante de

esta investigación y demuestra como ambos fenómenos delictivos se encuentran, en ocasiones, interrelacionados.

También dentro de los datos vinculados a la situación personal de las solicitantes, es llamativo como las solicitudes presentadas con asistencia profesional tienen una tasa de concesión mucho menor que las autorizaciones presentadas directamente por las mujeres. Sin dudar en ningún momento que la mayoría de los profesionales hacen su labor de forma totalmente honesta, esto puede indicar que algunos profesionales están intentando utilizar esta autorización para regularizar a su clientela sin que concurra una situación de violencia de género. Uno de los profesionales entrevistados ya afirmó haber detectado documentación falsificada en este tipo de expedientes. Es importante hacer un uso responsable de estas autorizaciones para evitar desvirtuarlas y abonar el terreno a determinadas críticas, motivadas por razones mucho más espurias que el correcto funcionamiento de la Administración.

En relación con los hijos, se pone de manifiesto el acierto de incluirlos dentro de la protección de esta autorización por la reforma de 2011 y por el Reglamento 557/2011. El 30% de los expedientes de estas autorizaciones corresponden a hijos menores de edad. De todas las autorizaciones analizadas únicamente una corresponde a un hijo con discapacidad, la explicación que me parece más razonable es que esto es fruto de dos factores: por un lado, los hijos de las mujeres migrantes con discapacidad suponen un porcentaje muy bajo entre la población extranjera y, por otro lado, la baja media de edad tanto de las solicitantes (33 años) como de los hijos (7 años) indica que a los hijos con discapacidad se les solicita la autorización por razón de su minoría de edad antes que por tener una discapacidad.

Sobre la tramitación de estas autorizaciones es menester volver a destacar que uno de los principales hallazgos de este trabajo es el tratamiento especialmente meticuloso y victimocéntrico que reciben estas autorizaciones por parte de los funcionarios encargados de su tramitación. Como se apuntaba en el cuerpo del trabajo, sin embargo, se intuye que existen problemas en el primer contacto con la Administración de estas mujeres en sede policial a la vista del propio escrito de la Secretaría de Estado de Seguridad en el que se pone de manifiesto las reiteradas solicitudes de Fiscalía para dictar esa Instrucción. No existe ningún sistema establecido a través del cual las mujeres que denuncian y pueden solicitar esta autorización sean remitidas a la Unidad de Violencia sobre la Mujer de la Subdelegación del Gobierno, dejándolo todo en manos de la mujer o de la entidad que la asista.

Es una práctica muy positiva la que supone el sistema que han puesto en práctica la Unidad de Violencia sobre la Mujer y la Oficina de Extranjería de Barcelona. Que el primer contacto sea con una unidad especializada, junto con la facilidad para obtener una cita previa y que la cita en la Oficina de Extranjería se produzca en un despacho y en horas de poca afluencia de público son

factores que ayudan a no empeorar la ya complicada situación de la mujer. Es, a la vez, igualmente negativo que no sea una práctica generalizada en todas las Oficinas de Extranjería.

La evolución de las distintas vías de acceso a esta autorización pone de relieve el carácter excepcional, coherente con la LIVG y la Instrucción 2/2005 de la FGE, de los informes del Ministerio Fiscal. El aumento de las solicitudes se canaliza a través de las órdenes de protección y de las resoluciones judiciales. Como ya se ha defendido en el trabajo, el aumento de las órdenes de protección junto a estas solicitudes y, por lo tanto, de las autorizaciones provisionales responde con mucha probabilidad a una mejora en el procedimiento de información a la víctima sobre la posibilidad de solicitar esta autorización en el momento de la denuncia que regula el artículo 131 del Reglamento de Extranjería. De la misma manera la evolución de las autorizaciones solicitadas una vez dictada sentencia, sin haber presentado antes una solicitud que pudiese llevar a una autorización provisional, también indica un buen funcionamiento del procedimiento del artículo 134 del Reglamento de Extranjería de información a la mujer por parte del Ministerio Fiscal una vez concluido el proceso penal.

La tramitación de estas autorizaciones también es muy rápida, en coherencia con su vocación tuitiva, especialmente en las autorizaciones provisionales. Las autorizaciones provisionales se resuelven de promedio en 19 días y aunque las autorizaciones de menores tardan más (unos 29 días) en resolverse, ello responde a la muy razonable necesidad de justificar la filiación en aquellos supuestos en los que no haya sido probada previamente. Es importante el criterio de aceptar todos los informes del Ministerio Fiscal que acrediten una situación de violencia de género y no únicamente aquellos que provengan de la sección correspondiente de la Fiscalía Provincial.

Las resoluciones definitivas de las solicitudes de autorización presentadas una vez dictada sentencia tienen un tiempo de tramitación más largo, aunque en el supuesto de las concesiones se resuelve de promedio en menos de 40 días. Las resoluciones definitivas de aquellas solicitantes que ya tienen una autorización provisional tardan mucho más en resolverse, debido a que antes debe terminar el proceso penal y presentan, lógicamente, una tasa de concesión menor, aunque durante todo este proceso siguen estando protegidas por la autorización provisional. Pese a esta tasa de concesión menor, las autorizaciones definitivas tienen una tasa de concesión cercana al 72%. Las únicas autorizaciones con una tasa de concesión muy baja son las definitivas relativas a los menores de edad pero mayores de 16 años, con sólo un 33% de tasa de concesión, no obstante, sólo se han resuelto tres autorizaciones definitivas y el dato es muy poco representativo. También debe destacarse la bajísima litigiosidad de estas autorizaciones, lo que refuerza la idea de que los expedientes son instruidos de forma muy personalizada.

En la Introducción ya se apuntaba a la importancia de conocer si para estas autorizaciones se exigía una sentencia firme o era suficiente con una sentencia no firme y a si se procedía a un análisis detallado de los hechos de la sentencia para cumplir con lo que dispone el artículo 134 del Reglamento de Extranjería. El trabajo de campo ha permitido conocer que se exige sentencia firme y que, efectivamente, los funcionarios proceden a un análisis detallado de aquellas resoluciones judiciales que no suponen una sentencia condenatoria, pero pueden acreditar una situación de violencia de género.

Otro de los resultados importantes del trabajo es la disfunción que provoca la Sentencia del Tribunal Supremo relativa a los antecedentes penales en las autorizaciones de residencia de Larga Duración, hecho que debiera llamar la atención al legislador para evitar que se sigan produciendo estas situaciones.

Un factor de estudio que no ha presentado resultados relevantes es la posible existencia de diferencias sociodemográficas entre las autorizaciones concedidas y las denegadas y entre las autorizaciones según la vía de acceso. Salvo en el caso de los informes del Ministerio Fiscal y los menores mayores de 16 años no se ha encontrado diferencias entre los grupos que componían cada una de estas categorías.

De la misma manera que es importante destacar los hallazgos de este trabajo, es necesario reconocer qué aspectos de esta autorización no han podido esclarecerse.

En primer lugar, la limitación en el tiempo ha impedido seguir haciendo entrevistas, lo que no ha permitido conocer al detalle los procedimientos que aplican otros agentes importantes de esta autorización: los cuerpos policiales, Fiscalía y las entidades sociales. Sin embargo, sobre el trámite de expedición de la T.I.E. todo indica que no existe ningún procedimiento especial para estas mujeres y que, por lo tanto, se encontrarán con la dificultad más que conocida de conseguir una cita previa en comisaría para solicitar la T.I.E. Esto es claramente negativo y se contrapone con la facilidad para conseguir cita en la Oficina de Extranjería para estos trámites.

En segundo lugar, la firmeza de la sentencia permite una mayor seguridad jurídica. No obstante, sería un objeto interesante de estudio que no ha podido ser abordado en este trabajo, analizar los efectos que pudiese tener la revisión de la sentencia firme en el proceso penal que puede llevar a cambiar el sentido del fallo e incluso los hechos probados⁸³. Tampoco se ha podido comprobar si se cumple con la obligación de resolver en el plazo máximo de 20 días desde que la Oficina de Extranjería recibe la comunicación sobre la sentencia firme por

⁸³ VERNENGO PELLEJERO, Nancy Carina. *Revisión de la Sentencia Firme en el Proceso Penal*. Lisboa: Juruá, 2017.

parte de la Fiscalía Provincial en los supuestos de las mujeres que tienen concedida una autorización provisional.

Para cerrar este trabajo, agradecer de nuevo las facilidades brindadas por la Subdelegación del Gobierno en Barcelona y la muy valiosa colaboración de los profesionales entrevistados. Como ya exponía en la introducción, este trabajo suponía también un reto personal al ser la primera investigación que realizo de forma completa y con carácter exhaustivo. El proceso de diseño y ejecución del trabajo de campo, los resultados hallados y también aquellos aspectos que no han podido estudiarse, han supuesto un gran aprendizaje y han reafirmado mi vocación académica.

6. BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía:

- ARNOSO, M.; ARNOSO, A; MAZKIARAN, M; IRAZU, A. «Mujer inmigrante y violencia de género: Factores de vulnerabilidad y protección social». *Migraciones. Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 2012, núm. 32, pág. 169-200.
- BODELÓN, Encarna (coord.). «Anàlisi jurídica de les ordres de protecció a Catalunya des d'una perspectiva de gènere». *Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada*, 2020.
- COMAS D'ARGEMIR I CENDRA, Montserrat. «La Aplicación de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género». *Circunstancia*, 2007, núm. 12, pág. 3-17.
- FERRAJOLI, Luigi. *Manifiesto por la igualdad*. Madrid: Trotta, 2019.
- GILOLMO, José Luis; RIVAS VALLEJO, Pilar. «Derechos de la víctima. Protección en el ámbito social. Colectivos específicos. Extranjeras en situación administrativa irregular». A: RIVAS VALLEJO, Pilar (dir.); BARRIOS BAUDOR, Guillermo L. (dir.); SERRANO FALCÓN, Carolina (coord.). *Violencia de Género. Perspectiva Multidisciplinar y Práctica Forense*. 2ª ed. Navarra: Aranzadi, 2014, Parte cuarta, Capítulo III, pág. 813-846.
- GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus (coord.). *Psychological Health Impact of THB for sexual exploitation on female victims. Consequences for stakeholders*. Barcelona: Thomson Reuters – Aranzadi, 2020.
- LA BARBERA, María Caterina. «Interseccionalidad». *Euronómia. Revista en Cultura de la Legalidad*, 2017, núm. 12, pág. 191-198.
- LAURENZO COPELLO, Patricia (coord.). *La Violencia de Género en la Ley. Reflexiones sobre veinte años de experiencia en España*. Madrid: Dykinson, 2010.
- LÁZARO GONZÁLEZ, Isabel E.; BENLLOCH SANZ, Juan Pablo. «Ciudadanía e integración: menores no acompañados, trata de seres humanos y víctimas de violencia de género». A: PALOMAR OLMEDA, Alberto (coord.). *Tratado de Extranjería*. Navarra: Aranzadi, 2012.
- LEONÉS SALIDO, José Manuel. *Inmigración irregular y derechos fundamentales: ¿Hay límites?* Barcelona: J.M Bosch Editor, 2017.
- MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, Elena B. «España. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Balance de los diez años de vigencia de la Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género». A: MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, Elena B. (dir.). *Régimen Jurídico de la Violencia de Género en Iberoamérica y España. Un estudio de las leyes integrales de segunda generación*. Navarra: Aranzadi, 2015, pág. 159-175.

- OREA GONZÁLEZ, Olga. «Mujer Extranjera Víctima de Malos tratos». A: MARCHAL ESCALONA, Antonio Nicolás (coord.). *Manual de Lucha contra la Violencia de Género*. Navarra: Aranzadi, 2010.
- RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia. «Violencia Estructural contra la Mujer. Análisis de la Ley Española contra la Violencia de Género y su Aplicación Práctica». A: RIBOTTA, Silvina (coord.); ROSSETTI, Andrés (coord.); DE ASIS ROIG, Rafael. F. (coord.). *Los Derechos Sociales y su Exigibilidad. Libres de Temor y Miseria*. Madrid: Dykinson, 2015, pág. 365-382.
- RODRÍGUEZ YAGÜE, Cristina. «La mujer extranjera víctima de la violencia de género en el ámbito de las relaciones sentimentales (A propósito de la reforma de la ley de extranjería por la LO 2/2009, de 11 de diciembre)». *Revista General de Derecho Penal*, 2010, núm. 14.
- SOTORRA CAMPODARVE, María de la Concepción. «Protección en el ámbito penal». A: RIVAS VALLEJO, Pilar (dir.); BARRIOS BAUDOR, Guillermo L. (dir.); SERRANO FALCÓN, Carolina (coord.). *Violencia de Género. Perspectiva Multidisciplinar y Práctica Forense*. 2ª ed. Navarra: Aranzadi, 2014, Parte cuarta, Capítulo III, pág. 487-540.
- VERNENGO PELLEJERO, Nancy Carina. *Revisión de la Sentencia Firme en el Proceso Penal*. Lisboa: Juruá, 2017.

Legislación:

- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 10, 12-01-2000). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>>.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. (BOE [en línea], núm. 313, 29-12-2004). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1/con>>.
- Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 299, 12-12-2009). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2009/12/11/2>>.
- Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio, de modificación de los artículos 31 bis y 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE [en línea], núm. 180, 28-07-2011). <<https://www.boe.es/eli/es/lo/2011/07/27/10>>.
- Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. (BOE [en línea], núm. 260, 17-09-1882). <[https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/rd/1882/09/14/(1)/con)>.
- Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (BOE

- [en línea], núm. 6, 07-01-2005).
<<https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/12/30/2393/con>>.
- Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. (BOE [en línea], núm. 103, 30-04-2011. <<https://www.boe.es/eli/es/rd/2011/04/20/557/con>>.
 - Fiscalía General del Estado. Instrucción 2/2005, de 2 de marzo, sobre la acreditación del Ministerio Fiscal de las situaciones de violencia de género. <https://www.fiscal.es/memorias/estudio2016/INS/INS_02_2005.html>.
 - Dirección General de Inmigración. Instrucción DGI/SGRJ/6/2011, de 30 de septiembre, sobre los artículos 31BIS y 59BIS de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su redacción dada por Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio. <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/normativa/nacional/instrucciones_sqie/documentos/2011/Instruccion-DGI-SGRJ-2011-art31-59bis.pdf>.