

## LA MUJER EXTRANJERA TRABAJADORA VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

**Miguel Ángel Almendros González**

Instituto de Migraciones, Universidad de Granada

En la mujer extranjera víctima de violencia de género convergen varios factores que convierten en una prioridad su protección y atención de sus necesidades. En particular hay que destacar que, por un lado, la inmigración femenina ha dejado de ser marginal, se ha generalizado; y por otro, que la mujer extranjera se encuentra sobreexpuesta a la violencia de género.

Por tanto, en el colectivo que es objeto de estudio confluyen al mismo tiempo tres circunstancias que dificultan su integración social y laboral: ser inmigrante, ser mujer y ser víctima de violencia de género. Tales factores que, ya por separado, presentan alto riesgo de exclusión social, inciden conjuntamente en un mismo colectivo: la mujer extranjera víctima de violencia de género.

Así, en la presente comunicación se abordan diversos bloques normativos que precisamente se interrelacionan y conectan por el sujeto protegido: *la mujer extranjera trabajadora víctima de violencia de género*. Como *mujer* resultaría de aplicación la normativa sobre igualdad, como *víctima de violencia de género* la normativa protectora correspondiente (que como la de igualdad tiene un carácter marcadamente transversal), como *extranjera*, la normativa sobre control migratorio, y eventualmente, como *trabajadora*, la normativa laboral y de Seguridad Social. Muchas veces entre tales referentes normativos existen disparidades y contradicciones que necesitan ser integradas y resueltas. No obstante, son básicamente dos las normas que van a ser objeto de análisis.

Por un lado, la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en adelante, LOVG), que define un determinado tipo de violencia que se puede ejercer contra la mujer. El artículo 1 de la LOVG alude a la violencia (que 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") que se ejerce sobre las mujeres "por parte de quienes sean o hayan sido cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia".

Por otro lado, la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en adelante, LOEx), tras la reforma llevada a cabo por la LO 2/2009, de 11 de enero (que es la que justifica el presente estudio), refuerza su interés por la situación en la que se puede encontrar la extranjera víctima de violencia de género, introduciendo incluso un nuevo artículo específicamente dirigida a ella. No obstante los cambios más significativos de la reforma en relación con la mujer extranjera víctima de género afectan a cuatro materias.

### 1. LA REAGRUPACIÓN FAMILIAR EN CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES DE LA VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La reagrupación familiar se reconoce como un derecho que tienen los extranjeros residentes, de tal manera que pueden reagrupar con ellos a determinados familiares, entre ellos a su cónyuge. Para ello, la autoridad competente expedirá a favor de los miembros de la familia que vayan a reagruparse la autorización de residencia, cuya duración será igual al período de validez de la autorización de residencia de la persona que solicita la reagrupación. De esta forma, queda vinculada a ella de tal modo que puede decirse que la mujer extranjera reagrupada depende tanto en lo económico como en lo legal del cónyuge reagrupante: su situación administrativa regular se justifica por su convivencia efectiva con su cónyuge.

En principio, cuando en tales casos de reagrupamiento tiene lugar violencia de género aparece un dilema: 1) denunciar la situación y romper la convivencia con el agresor, colocándose la mujer extranjera en una situación administrativa irregular (pues la ausencia de convivencia anularía la autorización de residencia por reagrupamiento familiar); o 2) continuar con la convivencia y exponerse a seguir sufriendo malos tratos para mantenerse en situación administrativa regular, con lo que la víctima queda desprotegida frente a la violencia de género.

Por ello, la LOEx tenía prevista, incluso antes de la reforma que es objeto de este estudio, una consideración especial hacia el cónyuge que fuera víctima de violencia doméstica, en la medida que podía "obtener la autorización de residencia independiente desde el momento en que se hubiera dictado una orden de protección a favor de la misma" (artículo 19.1). Con independencia de la existencia o no de violencia de género, la única

otra posibilidad de que el cónyuge reagrupado pudiera obtener una autorización de residencia independiente pasaba por la obtención de una autorización para trabajar.

En los casos en los que las mujeres extranjeras son reagrupadas por los propios agresores debe, en primer lugar, protegerse a la víctima sin que la separación del que la maltratada suponga la pérdida de la residencia. Para ello, se estableció la posibilidad de concedérsele autorización de residencia independiente una vez que cuenta con orden de protección. Sin embargo, la medida era manifiestamente mejorable.

En primer lugar, hay que recordar que la autorización de residencia de las mujeres reagrupadas está condicionada a la convivencia con el reagrupante y que ésta no las autoriza para trabajar. Para que una mujer reagrupada no pierda la autorización de residencia al separarse de su agresor debe contar con una orden de protección judicial, pues sólo tras la obtención de esta resolución judicial (que puede ser denegada, lo que ocurre en un 20 por 100 de los casos), la ley otorga a estas mujeres la posibilidad de acceder a una autorización de residencia independiente que les permita no quedar en situación irregular cuando se separan de sus agresores. Pero en la práctica, se encuentran dificultades para cumplir con el objetivo de proteger a la víctima de violencia de género, pues esta autorización de residencia no tenía repercusión en la realidad de estas mujeres puesto que no llevaba aparejada la concesión de una autorización para trabajar, lo que obstaculiza la búsqueda de la autonomía económica necesaria para salir de la espiral de violencia. El escaso número de solicitudes presentadas de autorizaciones de residencia independientes en caso de violencia de género confirma que tales críticas acertaban.

Por eso, con el fin de mejorar la protección dispensada a la víctima, la LO 2/2009, de reforma de la LOEx, introduce cambios significativos. El más importante es el que da una nueva redacción al artículo 19.2 en la que se reconoce que en caso de que la cónyuge reagrupada fuera víctima de violencia de género, y sin necesidad de que disponga ya de medios económicos suficientes para cubrir sus propias necesidades (en cuyo caso también podría obtener una autorización de residencia independiente), podrá "obtener la autorización de residencia y trabajo independiente, desde el momento en que se hubiera dictado a su favor una orden de protección o, en su defecto, informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género".

En cualquier caso, en el supuesto de que no haya relación conyugal sino otra relación de pareja análoga, la solución es la misma. Antes de la reforma no tenía consideración de familiar agrupable la pareja de hecho, pero tras ésta, el artículo 17.4 de la LOEx dispone que "la persona que mantenga con el extranjero residente una relación de afectividad análoga a la conyugal se equiparará al cónyuge a todos los efectos previstos en este capítulo, siempre que dicha relación esté debidamente acreditada y reúna los requisitos necesarios para producir efectos en España". De este modo, la mujer extranjera *pareja de hecho sometida a violencia de género* que se encuentre reagrupada con su agresor tiene igualmente derecho a obtener una autorización de residencia y trabajo independiente.

Este derecho a obtener una autorización de residencia y de trabajo independiente no está previsto para el caso de que otros familiares extranjeros reagrupables (distinto al cónyuge o la pareja de hecho) fueran víctimas de violencia ejercida por el reagrupante, como en su día aconsejara el Consejo Económico y Social y como durante la tramitación de la ley de reforma pretendían algunos grupos parlamentarios.

## 2. DERECHOS RECONOCIDOS POR LA LOVG A LA MUJER EXTRANJERA VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La LOVG, en su artículo 17.1 reconoce que "todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tiene garantizados los derechos reconocidos por esta Ley". Por tanto, también las mujeres extranjeras, cualquiera que sea su situación administrativa, quedan incluidas en el ámbito protector de la norma.

Por su parte, la LOEx, que hasta la reforma operada por la LO 2/2009 guardaba silencio al respecto, reconoce también ahora de forma expresa dicha protección. En un nuevo artículo que se incorpora a la norma, el 31.bis.1, se dispone, más claro todavía, que "las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género, cualquiera que sea su situación administrativa", tiene garantizados los derechos reconocidos en la LOVG, así como las medidas de protección y seguridad establecidas en la legislación vigente. Por tanto, todas las medidas de información, de asistencia jurídica, sanitarias, formativas, institucionales, penales, judiciales, etcétera, contempladas en la LOVG son universalmente recogidas a toda víctima de violencia de género, con independencia de su nacionalidad.

Pero la LOVG establece además una serie de medidas protectoras específicas del ámbito social, que son a las que brevemente nos vamos a referir. Muchas de estas previsiones están destinadas a proteger a toda víctima de violencia, también con independencia de su situación laboral; otras están pensadas específicamente para la trabajadora víctima de violencia de género, y son incorporadas a la normativa laboral (y también funcional).

- En materia de contrato de trabajo.

La situación en la que se encuentra la víctima de violencia de género afecta a todas las facetas de la vida, también a la profesional. Por eso una protección a la víctima que se define como "integral" debe facilitar la conciliación de su condición de víctima de violencia de género con su prestación de servicios. En concreto, la LOVG reconoce a la mujer extranjera que trabaje por cuenta ajena y sea víctima de violencia de género la posibilidad de justificar las ausencias o faltas de puntualidad al trabajo motivadas por la situación física o psicológica derivada de la violencia de género cuando así lo determinen los servicios sociales de atención o servicios de salud (artículo 21.4 de la LOVG); y además se reconoce su derecho a la movilidad geográfica, el cambio de su centro de trabajo, la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, la suspensión con reserva del puesto de trabajo y la extinción del contrato de trabajo (artículo 21.1 de la LOVG).

- En materia de Seguridad Social.

Igualmente, se prevén medidas de carácter económico en el marco de la Seguridad Social, en la medida que se permite que la mujer extranjera trabajadora por cuenta propia víctima de violencia de género genere derecho a la situación legal de desempleo cuando resuelva o suspenda voluntariamente su contrato de trabajo (por motivo precisamente de dicha violencia). Además, el tiempo de suspensión se considerará como período de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social y desempleo (artículo 21.2 de la LOVG)<sup>1</sup>.

Por su parte, a la mujer extranjera trabajadora por cuenta propia víctima de violencia de género que cese en su actividad para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, se le suspenderá la obligación de cotización durante un período de seis meses, que no obstante será considerado como de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social; y así mismo, dicha situación será considerada como asimilada al alta (artículo 21.5 de la LOVG)

- En materia de empleo.

Las mujeres extranjeras pueden participar en el programa específico de empleo para las víctimas de violencia de género inscritas como demandantes de empleo (artículo 22 de la LOVG). Este programa incluirá medidas para favorecer el inicio de una nueva actividad por cuenta propia.

Precisamente, el Programa de Fomento de Empleo reconoce incentivos específicos para la contratación de víctimas de violencia de género. El artículo 2.4 de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, de mejora del crecimiento y del empleo, establece que los empleadores que *contraten indefinidamente* a personas que tengan acreditada la condición de víctima de violencia de género en los términos de la LOVG, o de víctima de violencia doméstica, sin que sea necesaria la condición de estar en desempleo, tendrá derecho, desde la fecha de celebración del contrato, a una bonificación mensual de la cuota empresarial a la Seguridad Social o, en su caso, por su equivalente diario, por trabajador contratado de 70,83 euros/mes (850 euros/año) durante 4 años. No obstante, y para el caso de que se celebre *contratos temporales* con estas personas se tendrá derecho a una bonificación mensual de la cuota empresarial a la Seguridad Social o, en su caso, por su equivalente diario, por trabajador contratado de 50 euros/mes (600 euros/año), durante toda la vigencia del contrato. Con esta medida se pretende facilitar el empleo de un colectivo especialmente expuesto al riesgo de exclusión social, lo que aún se agrava más cuando se trata de una víctima inmigrante. La contratación de la víctima de género le facilitaría su independencia económica y el desligarse del agresor. No obstante, se ha criticado que este beneficio de bonificación en la cotización no sea aplicable a la relación laboral de carácter especial de empleados de hogar (conforme a la exclusión que realiza el artículo 6.1.a de dicha Ley), que es donde se pueden encuadrar gran parte de las trabajadoras extranjeras (Rivas Vallejo, página 557). En cualquier caso, según datos recogidos en el Plan de Atención y Prevención de la Violencia de Género en Población Extranjera Inmigrante (2009-2010), el 13,7 de los contratos bonificados suscritos por mujeres víctimas de violencia de género entre enero de 2003 y mayo de 2008, lo fueron por trabajadoras extranjeras.

Finalmente, y concebida también como medida de fomento, el artículo 21.3 reconoce a las empresas que formalicen contratos de interinidad para sustituir a trabajadoras víctimas de violencia de género que hayan suspendido su contrato de trabajo o ejercitado su derecho a la movilidad geográfica o el cambio de centro de trabajo, el derecho a una bonificación del 100 por 100 de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes, durante todo el período de suspensión de la trabajadora sustituida o durante seis meses en los supuestos de movilidad geográfica o cambio de centro de trabajo (artículo 21.3 de la LOVG).

- En materia asistencial.

<sup>1</sup> No obstante, se ha destacado (Informe del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y Refugiados de 14 de octubre de 2008: 154) la necesidad de que dicho período produjera también efectos para la renovación de la autorización para residir y trabajar, dado que la cotización de unos períodos mínimos es requisito imprescindible para la renovación de autorizaciones.

La LOVG crea una ayuda social de pago único para las víctimas de violencia de género que cumplan con determinados requisitos (artículo 27): 1) *insuficiencia de ingresos*, pues la norma exige que carezcan de rentas superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinaria; 2) *especiales dificultades para obtener empleo* (se trata de una presunción derivada de circunstancias personales, como su edad; circunstancias formativas, como su falta de preparación general o especializada; y circunstancias sociales) que le impide participar en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional (para acreditar lo cual, en la tramitación del procedimiento de concesión deberá incorporarse Informe del Servicio Público de Empleo referido a la previsibilidad de que la aplicación del programa de empleo no incida de forma sustancial en la mejora de la empleabilidad de la víctima).

El importe de dicha ayuda será el equivalente al de 6 meses de subsidio por desempleo; aunque se puede incrementar cuando en la víctima de violencia de género concurre la circunstancia de tener reconocida oficialmente una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 (siendo el importe entonces equivalente a 12 meses de subsidio por desempleo) o cuando la víctima tenga responsabilidades familiares (en cuyo caso el importe podrá alcanzar el de un período equivalente al de 18 meses de subsidio, o de 24 meses si además la víctima o alguno de los familiares que conviven con ella tiene reconocida oficialmente una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100).

El Plan de Atención y Prevención de la Violencia de Género en Población Extranjera Inmigrante (2009-2010) constata que de las ayudas sociales reconocidas entre enero de 2006 y el 31 de mayo de 2008 (artículo 27 de la LOVG), el 14,9 por 100 se reconocieron a favor de mujeres extranjeras.

Por último, el artículo 28 de la LOVG considera a las mujeres víctimas de violencia de género como colectivo prioritario en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores.

- Planes de colaboración.

La realidad de la violencia de género en España demanda una actuación integral en materia de atención y prevención de la violencia de género dirigida a las mujeres extranjeras. En relación con esto, el artículo 32 de la LOVG alude a unos planes de colaboración que elaborarán los poderes públicos para garantizar la ordenación de sus actuaciones frente a la violencia de género. En desarrollo de tales planes se articularán protocolos de actuación que determinen los procedimientos que aseguren una actuación global e integral de las distintas administraciones y servicios implicados.

También se pueden destacar las actuaciones llevadas a cabo en colaboración con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales para la ejecución de proyectos innovadores en materia de asistencia social integral y en el marco del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes, y las realizadas a través de subvenciones a organizaciones sin ánimo de lucro.

### 3. AUTORIZACIÓN DE TRABAJO SIN TENER EN CUENTA LA SITUACIÓN NACIONAL DE EMPLEO

Con carácter general, para que un extranjero pueda ejercer en España cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional, es necesario que cuente con la correspondiente autorización administrativa previa para residir y trabajar. Tratándose de trabajo por cuenta ajena (artículo 38 de la LOEx), para la concesión inicial de dicha autorización de residencia y trabajo se tendrá en cuenta la situación nacional de empleo que será determinada por el Servicio Público de Empleo Estatal y quedará plasmada en el Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura (que contendrá una relación de empleos susceptibles de ser satisfechos a través de la contratación de trabajadores extranjeros). Igualmente, se entenderá que la situación nacional de empleo permite la contratación en ocupaciones no catalogadas cuando de la gestión de la oferta se concluya la insuficiencia de demandantes de empleo adecuados y disponibles.

En cambio, cuando la solicitante de la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena sea una mujer extranjera víctima de violencia de género, el procedimiento exige no tener en cuenta la situación nacional de empleo. Con la LO 2/2009 se introduce una importante novedad en la LOEx. Así, el artículo 40.1.j de dicha norma dispone expresamente que no se tendrá en cuenta la situación nacional de empleo cuando el contrato (se suprime lo que el Anteproyecto añadía: "o la oferta de colocación"), entre otros muchos casos, vaya dirigido a "los extranjeros que obtengan la autorización de residencia por circunstancias excepcionales en los supuestos que se determinen reglamentariamente y, en todo caso, cuando se trate de víctimas de violencia de género o de trata de seres humanos".

### 4. PROTECCIÓN ESPECIAL A MUJERES EXTRANJERAS EN SITUACIÓN ADMINISTRATIVA IRREGULAR VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Un colectivo especialmente desprotegido frente a la violencia de género lo constituye las mujeres inmigrantes en situación irregular. En particular, el miedo a que la denuncia de ser víctima de violencia de género en una dependencia policial les acarree la apertura de un expediente sancionador según la normativa de extranjería,

puede ser un factor de mayor invisibilidad de los abusos que sufren estas mujeres. Muchas mujeres no llegan a los recursos disponibles a favor de las víctimas de violencia de género, en parte por desconocimiento de tales recursos, pero muy a menudo también por miedo a las consecuencias de “hacerse visible” y por la desconfianza en las instituciones. Por eso, mientras no exista una normativa e información clara respecto a la primacía de la protección de los derechos humanos de las mujeres, sin obstáculo ni discriminación alguna en función de la situación administrativa de las víctimas, las mujeres en situación irregular seguirán siendo más “invisibles” que el resto de mujeres, y sus abusos quedarán más a menudo impunes<sup>2</sup>.

Por tanto, nos vamos a referir específicamente a la protección de la mujeres inmigrantes en situación ilegal víctimas de violencia de género, lo que obliga a dejar fuera de nuestro estudio: 1) mujeres extranjeras comunitarias víctimas de violencia de género; 2) mujeres extranjeras no comunitarias en situación administrativa regular víctimas de violencia de género; y 3) mujeres extranjeras, incluso las que se encuentren en situación administrativa irregular, que no sufran violencia de género (tal y como se encuentra definida por la LOVG), aunque pudieran sufrir otro tipo de violencia, incluso como la que tiene lugar mediante la trata de seres humanos y la prostitución internacional.

#### 4.1 La autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales a favor de la mujer extranjera víctima de violencia de género

##### 4.1.1 AUTORIZACIÓN VERSUS EXPULSIÓN

La LOVG no tiene en cuenta la nacionalidad de la víctima de cara a desplegar las medidas protectoras pertinentes. Sin embargo, en el ámbito de la normativa reguladora de la inmigración nos encontramos con una contradicción interna.

Por un lado, frente a toda mujer extranjera en situación administrativa irregular (y con independencia de si se encuentra o no sometida a violencia de género) se exige iniciar un procedimiento sancionador que puede concluir con una multa o la expulsión del territorio español. En concreto, el artículo 53 de la LOEx considera como infracción administrativa grave el “encontrarse irregularmente en territorio español (...) por carecer de autorización de residencia” (letra a) o “encontrarse trabajando en España sin haber obtenido permiso de trabajo o autorización administrativa previa para trabajar” (letra b). En tales supuestos está prevista una multa de entre 301 hasta 6.000 euros (artículo 55.1.b de la LOEx), aunque “podrá aplicarse en lugar de la sanción de multa la expulsión del territorio español previa la tramitación del correspondiente expediente administrativo” (artículo 57.1 de la LOEx). Cuando la mujer inmigrante se encuentre en situación irregular por carecer de autorización de residencia, la tramitación de los expedientes de expulsión se realizará por el procedimiento preferente (artículo 130 del Reglamento de la LOEx), teniendo en cuenta las normas procedimentales para su expulsión previstas en los artículos 138 a 143 del Reglamento de la LOEx.

Por otro lado, las previsiones específicas que contiene la normativa reguladora de la inmigración para el caso de que la mujer extranjera sea víctima de violencia de género en situación irregular le conceden la posibilidad de obtener una autorización de residencia (y en su caso de trabajo) por encontrarse en circunstancias excepcionales.

Esta doble consecuencia (*expediente de expulsión por encontrarse en situación irregular* y al mismo tiempo la *posibilidad de regularizar su situación administrativa*) prevista para la mujer inmigrante irregular víctima de violencia de género constituye el eje central sobre el que gira la problemática situación de este colectivo. Esta circunstancia provoca la misma ineficacia de las medidas de protección a la víctima de violencia de género cuando ésta es inmigrante irregular, pues todo pasa por la denuncia de los malos tratos y “destacarse” y “hacer visible” su situación administrativa ante las autoridades.

La solución a esta paradoja pasa por considerar a la afectada por violencia de género, más como “víctima” que como “inmigrante” (y no a la inversa). En otras palabras, el ordenamiento jurídico debe poner su atención en el hecho de tratarse de una víctima de violencia de género, mientras que su situación irregular pasa a un segundo plano, a ser algo secundario y hasta accidental. Como también ha señalado Amnistía Internacional, la legislación en materia de control migratorio no puede estar por encima de las normas internacionales de derechos humanos ratificadas por España: las normas en materia de extranjería no pueden constituir un obstáculo para la aplicación efectiva de las normas de protección de los derechos humanos de las mujeres. Y sin embargo, en la práctica, *el miedo a denunciar cuando se corre el riesgo de la expulsión, obstaculiza la protección a la víctima de violencia de género.*

Por tanto, una de las prioridades que tiene la normativa reguladora de la inmigración es la de conciliar de forma adecuada ambos intereses protegidos: el respeto a una determinada legalidad en la ordenación de la inmigración y la protección integral debida a la víctima de violencia de género. Este ha sido el objetivo de las

<sup>2</sup> *Vid.* Informe de Amnistía Internacional: 12-14. En este mismo sentido, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la inmigración femenina: “Papel y situación de las mujeres inmigrantes en la Unión Europea” (Punto F).

sucesivas modificaciones que ha sufrido la LOEx, de las cuales constituye un hito la última de las reformas, operada mediante LO 2/2009. No obstante, para entender mejor lo que ha supuesto esta reforma conviene analizar como era tratada la mujer extranjera en situación irregular víctima de violencia de género, antes y después de la misma.

#### 4.1.2 ANTES DE LA REFORMA

Antes de la LO 2/2009, el artículo 31.3 de la LOEx contemplaba la posibilidad de que la administración concediera una autorización de residencia temporal por razones humanitarias u otras circunstancias excepcionales que se determinaran reglamentariamente. Así, el artículo 45.4 del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la LOEx, precisaba que se podía conceder una autorización por razones humanitarias a los extranjeros víctimas de determinados delitos, entre éstos, las víctimas de "delitos por conductas violentas ejercidas en el entorno familiar, en los términos previstos por la Ley 27/2003, de 31 de julio, Reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, siempre que haya recaído sentencia por tales delitos".

En principio la norma tenía prevista, como medida de protección frente a la violencia de género infringida a la mujer inmigrante en situación irregular, *sólo la concesión de autorización de residencia* por circunstancias excepcionales, y no la autorización para trabajar (que sin embargo sí se concede para otros supuestos), lo que podía plantear dudas respecto a su efectividad como medida de apoyo integral a las víctimas.

Además, sólo estaba prevista la concesión de dicha autorización de residencia una vez que hubiera recaído sentencia, lo que colocaba a la víctima en situación de desprotección hasta que ésta tenga lugar.

En cualquier caso, y para conciliar el derecho de la víctima de violencia de género a obtener una autorización de residencia por circunstancias excepcionales con la necesaria apertura de procedimiento sancionador en los supuestos de estancia irregular, la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior elaboró la Instrucción núm. 14/2005, sobre las actuaciones que han de seguirse cuando una mujer extranjera se presente en las dependencias policiales a denunciar la situación de violencia de género que padece y, como consecuencia de su identificación, se aprecie que se encuentra en situación irregular<sup>3</sup>.

Según dicha Instrucción núm.14/2005, una vez que se formula la denuncia, y con carácter prioritario, se prestará a la víctima las medidas de asistencia y protección que por su propia situación fueren necesarias o pudiere demandar. Especialmente, se informará a la víctima del derecho a solicitar a la Autoridad Judicial la adopción de alguna o algunas de las medidas de protección, a cuyo fin se cumplimentará el modelo de dicha solicitud. También se le informará de su derecho a solicitar la autorización de residencia temporal tan pronto como le sea concedida dicha medida por el Juez. Una vez proporcionada esta asistencia y protección, el funcionario actuante comunicará al responsable de la Dependencia policial el hecho concreto de la denuncia y la solicitud de orden de protección que hubiese formulado la interesada, *así como la situación administrativa de la denunciante en España*, quien procederá a dictar acuerdo por el que se disponga la Práctica de Actuaciones previas a la incoación de expediente sancionador (artículo 114 del Reglamento de la LOEx). Entonces: 1) si la resolución de la Autoridad Judicial acordó *no adoptar medida de protección alguna*, se seguirá el expediente sancionador por el procedimiento preferente; y 2) si la resolución de la Autoridad Judicial *acordó adoptar alguna medida de protección*, se demorará durante el plazo de un mes la medida de dictar Acuerdo de Iniciación del procedimiento sancionador, con el fin de constatar si durante dicho período la interesada ha formulado o no solicitud de residencia temporal por circunstancias excepcionales (artículo 46.3 del Reglamento de la LOEx). Precisamente en este segundo supuesto pudiera ocurrir: 2.1) que la interesada haya presentado la *solicitud de residencia temporal excepcional*, en cuyo caso se suspenderá, tanto el plazo para que la interesada formule alegaciones, como la prosecución del propio procedimiento, quedando a resultados de la decisión que se pueda adoptar (si la resolución *concede la autorización de residencia*, se reabrirá y proseguirá el procedimiento, sustituyendo la propuesta de expulsión por la de multa, cuya cuantía será la inferior de las señaladas como posibles por la ley para la infracción cometida (301€); y si *la resolución es denegatoria* se levantará la suspensión del procedimiento, prosiguiéndose su tramitación, con propuesta de resolución de expulsión, salvo que el instructor aprecie otras circunstancias que aconsejen la propuesta de multa); o 2.2) que la

<sup>3</sup> Dicha instrucción considera que el interés prioritario e inmediato que ha de ser atendido por el funcionario policial no es otro que el de proporcionar a la víctima la asistencia y protección que pueda demandar o necesitar, así como informarle de sus derechos y tramitar las diligencias policiales a la autoridad judicial (entre las cuales se incorporará la solicitud de orden de protección), poniendo especial cuidado en informarle de forma clara y accesible de su derecho a solicitar la *autorización de residencia temporal*, tan pronto le sea concedida la medida judicial de protección. En cuanto al cumplimiento por los funcionarios policiales de las obligaciones que la normativa de extranjería les impone al hallarse ante una supuesta infracción a la misma (al encontrarse en situación administrativa irregular), con el objeto de garantizar a la víctima los derechos que le reconocen la LOVG y el Reglamento de la LOEx y evitarle en la medida de lo posible una mayor victimización, parece necesario que la apertura y, posteriormente, la tramitación del expediente sancionador queden en suspenso, en tanto se dictan la resolución judicial sobre la orden de protección y la resolución administrativa sobre la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales, respectivamente.

interesada no haya presentado solicitud de residencia temporal, en cuyo caso se dictará Acuerdo de Iniciación del procedimiento sancionador.

Por tanto, la solución que introduce esta Instrucción núm.14/2005, en la que se clarifica la actuación de los funcionarios policiales que al mismo tiempo tienen que garantizar la protección de la víctima de violencia de género e iniciar el expediente administrativo sancionador si se encuentra en situación irregular, consiste fundamentalmente en la suspensión del procedimiento hasta que la interesada obtenga una autorización de residencia temporal. Sin embargo, esto parece no ser suficiente. La víctima resulta siempre sancionada, en el mejor de los casos con una multa mínima de 301€ Esta sanción puede disuadir a muchas mujeres inmigrantes, sobre todo a las que se encuentran en situación económica precaria, a denunciar la violencia que se ejerce contra ellas<sup>4</sup>.

#### 4.1.3 DESPUÉS DE LA REFORMA

Aunque a través de Instrucciones y Protocolos de Actuación se había tratado de adaptar la normativa sobre inmigración a la normativa protectora frente a la violencia de género, especialmente al introducir un nuevo enfoque, más garantista para la víctima, en los expedientes administrativos de sanción por encontrarse en situación irregular, era absolutamente necesario una modificación, en ese mismo sentido, de la propia LOEx. Tras la LO 2/2009 se introduce un nuevo artículo 31.bis en la LOEx que pretende dar satisfacción a tales demandas (apartados 2,3, y4), y que se titula específicamente "residencia temporal y trabajo de mujeres extranjeras víctimas de violencia de género".

a) El sujeto: la víctima de violencia de género.

Este nuevo precepto va destinado exclusivamente a las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género (tal y como son definidas por la LOVG), lo que significa que otras situaciones, por muy análogas y similares que sean sus necesidades de protección, no están expresamente contempladas en el mismo. Particularmente, se ha discutido sobre si no hubiera sido conveniente incluir también en el ámbito protector del precepto a las *víctimas de explotación sexual y trata de seres humanos*. Sin embargo, finalmente se optó por crear un artículo específico para tales casos en la misma LOEx (el 59.bis).

b) El objetivo: facilitar el acceso a la justicia y la protección adecuada a la mujer inmigrante en situación irregular víctima de violencia de género.

El nuevo artículo 31.bis de la LOEx persigue conciliar la protección de la víctima de malos tratos con las exigencias de la normativa sobre control migratorio. Así, para garantizar la protección integral de la víctima y que ésta pueda acceder libremente y sin riesgo a la justicia se le asegura su impunidad administrativa, esto es, se reconoce que la inmigrante víctima de violencia de género (cuando se haya confirmado dicha condición por sentencia judicial) no podrá ser objeto de sanción administrativa alguna, concediéndosele la regularización.

c) La acreditación: la orden de protección y la sentencia judicial.

Para tener la condición de víctima de violencia de género, y que en virtud de ésta se desplieguen todos los mecanismos jurídicos de protección, no basta con serlo de facto, sino que debe ser reconocida y acreditada jurídicamente. El instrumento adecuado para ello es la "orden de protección" judicial, que es la que confiere a la víctima "un estatuto integral de protección" que comprenderá las medidas cautelares de orden civil y penal y aquellas otras medidas de asistencia y protección social establecidas en el ordenamiento jurídico (artículo 544 ter de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, redactado conforme el artículo 2 de la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica). Esta orden de protección podrá hacerse valer ante cualquier autoridad y Administración pública. No obstante, y tal y como indica el artículo 31.bis.3 de la LOEx, excepcionalmente, la condición de víctima se podrá acreditar con el Informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género.

d) Las garantías: la suspensión del expediente administrativo sancionador y la autorización provisional de residencia y de trabajo.

En primer lugar, el artículo 31.bis.2 de la LOEx dispone que "si al denunciarse una situación de violencia de género contra una mujer extranjera se pusiera de manifiesto su situación irregular, el expediente administrativo sancionador incoado por infracción del artículo 53.1.a de esta Ley será suspendido por el instructor hasta la resolución del procedimiento penal". Dicho precepto merece dos reflexiones:

<sup>4</sup> Por eso, y ante las numerosas críticas recibidas por la citada Instrucción, y que ha llevado a ser de escasa aplicación, la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior aprobó en julio de 2007 un nuevo Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género regulada en la LOVG, que dispuso mejores mecanismos de coordinación y que facilitan la asistencia jurídica a las víctimas desde la interposición de la denuncia. En dicho Protocolo (10-11) se dispone que "cuando se trate de una extranjera en situación irregular, se debe poner especial cuidado en informarle de que su situación administrativa no incide en sus derechos a la asistencia integral que la ley le reconoce y que tienen derecho a regularizar su situación por razones humanitarias".

Primera, que adolece de cierta imprecisión, pues la medida prevista para proteger a la denunciante en situación irregular es la de "suspender" el expediente administrativo cuando en la mayoría de los casos todavía no hay nada que suspender, pues hasta esa misma denuncia no se tiene conocimiento de la situación irregular de la inmigrante. La denuncia entonces lo que obligaría es a "iniciar" el expediente sancionador para a continuación e inmediatamente "suspenderlo" (pues difícilmente se podría suspender algo que no se ha iniciado). En otras palabras, es criticable que no se haya tenido en cuenta que pueden concurrir dos situaciones distintas: (1) que por su situación administrativa irregular tuviera incoado ya un expediente sancionador (procediendo, entonces sí, la suspensión); y (2) que no lo tuviera, y al denunciar quedara de manifiesto su situación administrativa irregular (procediendo entonces no iniciar el expediente hasta que hubiera pronunciamiento judicial).

Segunda, esta garantía es relativa, pues sólo se habla de "suspensión" (por definición, "temporal") del expediente sancionador; lo que significa que la mujer extranjera sigue asumiendo un riesgo: que finalmente no se considere judicialmente que exista violencia de género y que continúe adelante el procedimiento administrativo sancionador por encontrarse en situación irregular, pudiendo ser incluso expulsada.

Por otro lado, el artículo 31.bis.3, en su segundo párrafo, señala que "la autoridad competente para otorgar la autorización por circunstancias excepcionales podrá conceder una *autorización provisional de residencia y trabajo a favor de la mujer extranjera*. La autorización provisional eventualmente concedida concluirá en el momento en que se conceda o deniegue definitivamente la autorización por circunstancias excepcionales". Con esta previsión se consigue regularizar la situación administrativa en la que se encuentra la inmigrante víctima de violencia de género *mientras dura el procedimiento penal*; es decir, hasta que éste concluya con una sentencia condenatoria o absolutoria para el agresor. Y al mismo tiempo, se facilita la ruptura de la dependencia económica de la víctima con el agresor.

e) Los derechos: la protección frente a la violencia de género y la regularización mediante la obtención de una autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales.

Desde el momento en que a la mujer inmigrante se le reconoce la condición de víctima de violencia de género se despliegan los mecanismos jurídicos de protección previstos como garantías. También desde ese mismo momento puede solicitar la regularización de su situación administrativa, aunque ésta no tenga lugar hasta que haya concluido el procedimiento penal mediante una sentencia condenatoria al agresor.

Así, hay un primer momento de *solicitud* de la correspondiente autorización administrativa. El artículo 31.bis.3 de la LOEx reconoce que "la mujer extranjera que se halle en la situación descrita en el apartado anterior, podrá solicitar una *autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales* a partir del momento en que se hubiera dictado una orden de protección a su favor, o en su defecto, Informe del Ministerio Fiscal que indica la existencia de indicios de violencia de género. Dicha autorización no se resolverá hasta que concluya el procedimiento penal".

Y en un segundo momento, ya finalizado el procedimiento penal con una sentencia condenatoria del agresor, es cuando tiene lugar la *concesión* de dicha autorización administrativa. En este sentido, indica el artículo 31.bis.4 que "cuando el procedimiento penal concluyera con una sentencia condenatoria, se notificará a la interesada la concesión de la residencia temporal y de trabajo solicitado. En el supuesto de que no se hubiera solicitado, se le informará de la posibilidad de conceder a su favor una autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales otorgándole un plazo para su solicitud".

Conforme la Orden PRE/3/2010, de 11 de enero, por la que se establece el importe de las tasas por tramitación de autorizaciones administrativas, solicitudes de visados y documentos de identidad en materia de inmigración y extranjería (que tiene en cuenta que la LO 2/2009 ha introducido nuevas tipologías de autorizaciones ya existentes), el coste económico de la autorización de residencia temporal para la víctima de violencia de género será de 35,70 euros y el de la autorización de trabajo de 190,12 euros (para retribución inferior a 2 veces el SMI) o de 380,27 euros (para retribución igual o superior a 2 veces el SMI).

Por último, el precepto reconoce la impunidad de la víctima de violencia de género frente a la normativa de control migratorio. Aunque el artículo 31.bis.4 de la LOEx no se exprese tan claramente como en el Anteproyecto de la LO 2/2009 estaba inicialmente previsto, es evidente que a la mujer extranjera que con anterioridad se encontraba en situación irregular pero que ya cuenta con una autorización de residencia y trabajo por ser víctima de violencia de género *no se le puede imponer sanción administrativa alguna (ni expulsión ni multa)*. El expediente sancionador que se encontraba suspendido a espera de que finalizara el procedimiento penal no continúa adelante. Sólo cabría su continuación cuando, por haber concluido el procedimiento penal con sentencia absolutoria del agresor, no hubiera quedado suficientemente acreditada la condición de víctima de violencia de género de la denunciante.

f) El riesgo: la absolución del agresor y la continuación del expediente administrativo sancionador.



Aunque con las medidas analizadas se ha mejorado sensiblemente la protección a la mujer extranjera en situación irregular víctima de violencia de género, sin embargo persiste (parece que de modo inevitable) un riesgo: que no se pueda acreditar mediante sentencia judicial que la mujer extranjera en situación irregular es víctima de violencia de género.

Y es que el artículo 31.bis.4, en su segundo párrafo, determina que “cuando del procedimiento penal concluido no pudiera deducirse la situación de violencia de género, continuará el expediente administrativo sancionador inicialmente suspendido”. De este modo, queda un resquicio en el sistema protector. Si la mujer extranjera sometida a malos tratos duda que vaya a obtener una sentencia condenatoria del agresor, posiblemente no se atreva a denunciar, pues ello podría acarrearle la correspondiente sanción administrativa al haber puesto en evidencia su situación irregular en España.

No obstante, también es cierto que de no ser así, de no limitar la concesión de la autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales sólo a aquellas mujeres extranjeras que acreditan judicialmente (mediante sentencia) haber sufrido tal clase de violencia, tendría lugar un efecto pernicioso: la proliferación de denuncias falsas de violencia de género con el objeto de blindarse respecto a posibles sanciones administrativas y de regularizar su situación. Por eso, esta solución legal, que efectivamente supone un riesgo para la mujer que denuncia violencia de género, constituye al mismo tiempo un mecanismo corrector, disuasorio en aquellos casos que se pretenda denunciar falsamente sólo para beneficiarse de un estatuto jurídico administrativo más favorable. Las medidas de protección previstas tanto en la LOVG como en la LOEx únicamente están previstas para una circunstancia especialmente grave: el de la mujer extranjera que realmente sufre violencia de género (entendemos que sea cual fuere la intensidad de ésta, pues ya será valorada por el juez), y ésta queda probada tras un procedimiento penal.

g) Propuesta de reforma.

Sin perjuicio de todo lo dicho, el 8 de febrero de 2011 ha sido aprobada por todos los grupos parlamentarios una propuesta de reforma de este artículo 31bis LOEx. Se propone corregir el sin sentido de iniciar un expediente sancionador a la que denuncia ser víctima de violencia de género y está en situación irregular, para inmediatamente suspenderlo y quedar a la espera de si hay sentencia penal condenatoria o absolutoria para finalizar o continuar dicho procedimiento sancionador. En concreto, se garantizaría no iniciar ningún procedimiento sancionador por estancia irregular de las víctimas de violencia de género (ni siquiera para suspenderlo después), y sólo en el caso de que la denuncia fuese falsa se incoaría procedimiento sancionador.

En resumen, la reforma de la LOEx que ha tenido lugar con la aprobación de la LO 2/2009 ha de ser valorada como un avance significativo hacia la consideración de la mujer extranjera en situación irregular víctima de violencia de género un poco más como “víctima” y un poco menos como “inmigrante”. Sólo se puede criticar que el avance no haya sido mayor y más evidente. En la valoración positiva de la reforma destaca sobre todo: 1) el reconocimiento provisional mientras, dura el procedimiento penal, de una autorización tanto de residencia como de trabajo; 2) la concesión (una vez constatada judicialmente su situación de víctima de violencia de género mediante sentencia condenatoria del agresor) de una autorización de residencia y de trabajo que le va a permitir romper tanto con los vínculos legales como con la dependencia económica del maltratador. Por el contrario, a la reforma se le puede achacar: 1) que no se garantice en todo caso la inmunidad de la víctima que se acerca a la comisaría a denunciar el maltrato, desconociendo a priori cual va a ser el pronunciamiento judicial, para lo cual hubiera sido necesario que la norma reconociera que cuando se tuviera conocimiento de la situación administrativa irregular de una mujer extranjera por la presentación de una denuncia por violencia de género no se iniciará el expediente sancionador (la *suspensión* del mismo, con ser una medida más protectora que su *continuación*, parece ser insuficiente para conseguir el objetivo de protección integral de la víctima); y 2) que no se reconozca finalmente, con la claridad adecuada y *de forma expresa* (como sí que hacía el Anteproyecto de la ley de reforma, al exigir la terminación del expediente sancionador), que cuando mediante sentencia judicial se le reconozca a la mujer extranjera la condición de víctima de violencia de género no va a tener lugar sanción alguna.

#### 4.2 La efectividad de los derechos reconocidos por la LOVG a la mujer extranjera en situación irregular víctima de violencia de género

Como ya hemos tenido ocasión de analizar, la extranjera víctima de violencia de género (sea o no trabajadora), cuando se encuentra en *situación administrativa regular*, puede acogerse sin ningún problema a los derechos reconocidos por la LOVG. Si además es trabajadora, a los que específicamente están previstos en el ámbito laboral. Sin embargo, los problemas se presentaban en relación con la extranjera víctima de violencia de género que se encuentra en *situación administrativa irregular* por carecer de las correspondientes autorizaciones para residir y, en su caso, trabajar en España. En tal caso, la víctima *regulariza su situación* (desde que se obtiene una orden de protección judicial o informe del Ministerio de Fiscal que constata indicios de violencia de género de forma “provisional”; y desde que recae sentencia condenatoria, de forma definitiva). Desde

ese momento el estatus de la mujer inmigrante cambia. A dicha víctima se le aplican plenamente todos los derechos reconocidos por la LOVG, lo que no puede ser objeto sino de valoración positiva.

Sin embargo, puesto que la LOEx no se refiere a otra vía alternativa para reconocer la condición de víctima de violencia de género que la establecida por la LOVG, la víctima de malos tratos que no los denuncie, que no cuente con orden de protección judicial o que no haya seguido un procedimiento penal con sentencia condenatoria del agresor, es invisible a los efectos jurídicos y económicos de la protección integral que dispensa la LOVG. La mujer extranjera que se encuentra en situación administrativa irregular que no denuncia la violencia de género a la que se encuentra sometida no tiene reconocidos todos los derechos que recoge la LOVG. Formalmente, jurídicamente, no es una víctima de violencia de género. Como no puede ser de otro modo tiene derecho a la información, asistencia integral y asistencia jurídica gratuita, pero puede encontrar dificultades para obtener otro tipo de ayudas y ventajas.

Por eso una cuestión crucial y de vital importancia para la protección integral de la mujer extranjera en situación irregular víctima de violencia de género es la de eliminar todas las dificultades y todos los obstáculos para que ésta pueda presentar la correspondiente denuncia sin perjuicio alguno, y así obtener el reconocimiento jurídico de víctima de violencia de género que le va a permitir regularizar su situación y acceder a las medidas previstas por la LOVG. Pues entendemos que por encima del interés público protegido por la normativa reguladora de los flujos migratorios y de la extranjería, prevalece la protección de los derechos constitucionales a la integridad física y moral de la mujer, lo que exige facilitar en todo lo posible la denuncia de toda forma de violencia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Camas Roda, F. (2009). La empleabilidad de las mujeres inmigrantes. En B. Blázquez Vilaplana y M.I. Villar Cañada (Coords.). *La mejora de la empleabilidad de las mujeres inmigrantes en Andalucía*. Litalia, Jaén, 2009.
- García Valverde, M. (2007, octubre). Mujer extranjera y violencia de género. *Revista de treball, economia i societat*, 46.
- Gilolmo López, J.L. (2007). Extranjeras en situación administrativa irregular. En P. Rivas Vallejo y G.L. Barrios Baudor (Dir.). *Violencia de género: perspectiva multidisciplinar y práctica forense*. Navarra: Thomson-Aranzadi.
- Mateu Carruana, M.J. (2007). *Medidas Laborales de Protección Social y de Fomento del empleo para las víctimas de Violencia de Género*. Madrid: Dykinson.
- Monereo Pérez, J.L. y Triguero Martínez, L.A. (2009). *La víctima de violencia de género y su modelo de protección social*. Valencia: Tirant Lo Blanch. [Colección Laboral núm. 190].
- Rivas Vallejo, P. (2007). 2.6.1. Extranjeras víctimas de violencia de género. En P. Rivas Vallejo y G.L. Barrios Baudor (Dir.). *Violencia de género: perspectiva multidisciplinar y práctica forense*. Navarra: Thomson-Aranzadi.
- Salas Porras, M. (2009). Las políticas públicas de creación de empleo para las mujeres víctimas de violencia de género. En R. Quesada Segura. (Dir.). *La perspectiva laboral de la protección integral de las mujeres víctimas de violencia de género*. Granada: Comares.
- Salazar Torres, C. (2009). La situación de las mujeres latinoamericanas víctimas de la violencia de género en España en función de su situación administrativa. *Revista de Estudios Jurídicos*, 9. Recuperado de <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej>.

## DOCUMENTACIÓN

- Amnistía Internacional. (2007, noviembre). *Más riesgos y menos protección. Mujeres inmigrantes en España frente a la violencia de género*. Informe. España: Amnistía Internacional España.
- Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer. (2002, 4 de diciembre). Informe de la Ponencia sobre la erradicación de la violencia de género constituida en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer. *BOCG*.
- Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y Refugiados. (2008, 14 de octubre). *Informe*.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. (2006, 15 de diciembre). *Avance del Balance de Resultados de la aplicación de la Ley orgánica 1/2004, de Protección Integral contra la Violencia de Género*.
- Ministerio de Igualdad. (2009-2010). *Plan de Atención y Prevención de la Violencia de Género en Población Extranjera Inmigrante*.
- Secretaría de Estado de Seguridad. Ministerio de Interior (2007, julio). *Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género*.
- Parlamento Europeo. (2006). *Papel y situación de las mujeres inmigrantes en la Unión Europea*. Resolución del Parlamento Europeo sobre la inmigración femenina [A6-0307/2006].

Consejo Económico y Social. (2009). *Dictamen 1/2009 del CES, de 28 de enero de 2009, sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica 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.*