



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Documento de sesión*

---

**A7-0001/2014**

20.12.2013

# **INFORME**

sobre las migrantes indocumentadas en la Unión Europea  
(2013/2115(INI))

Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género

Ponente: Norica Nicolai

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	13
OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES .....	15
RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN .....	20

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sobre las migrantes indocumentadas en la Unión Europea (2013/2115(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Vista la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, y en particular sus artículos 24 y 28,
- Vista la Convención de las Naciones Unidas, de 1979, sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,
- Visto el informe del Secretario General de las Naciones Unidas a la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 23 de julio de 2013, titulado «Violencia contra las trabajadoras migratorias»,
- Visto el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas,
- Vista la Recomendación general nº 26 del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de 5 de diciembre de 2008, sobre las trabajadoras migratorias,
- Vista la Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares,
- Vista la Observación general nº 2 del Comité de las Naciones Unidas para los Trabajadores Migratorios sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares,
- Visto el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH),
- Visto el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica,
- Visto el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos,
- Vista la interpretación de los artículos 13 y 17 de la Carta Social Europea por el Comité Europeo de Derechos Sociales,
- Vistos los artículos 79, 153 y 168 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,
- Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y en particular sus artículos 1, 14, 31, 35 y 47,
- Visto el Programa de Estocolmo — Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al

ciudadano<sup>1</sup>,

- Vista la Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares<sup>2</sup>,
- Vista la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular<sup>3</sup>,
- Vista la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular<sup>4</sup>,
- Vista la Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes<sup>5</sup>,
- Visto el informe de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 2011, titulado «Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union» (Los derechos fundamentales de los inmigrantes en situación irregular en la Unión Europea),
- Vistas las directrices de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 2012, tituladas «Apprehension of migrants in an irregular situation – fundamental rights considerations» (Detención de los inmigrantes en situación irregular – derechos fundamentales),
- Vistos el proyecto europeo de investigación «Clandestino» y el proyecto «Undocumented Worker Transitions», ambos financiados por la Comisión en virtud del Sexto Programa Marco para acciones de investigación y desarrollo tecnológico,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 17 de junio de 2013, titulada «4º Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (2012)» (COM(2013)0422),
- Vista su Resolución, de 8 de marzo de 2011, sobre la reducción de las desigualdades en salud en la UE<sup>6</sup>,
- Vista su Resolución, de 4 de julio de 2013, sobre el impacto de la crisis en el acceso de los grupos vulnerables a la asistencia<sup>7</sup>,
- Visto el artículo 48 de su Reglamento,

---

<sup>1</sup> DO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

<sup>2</sup> DO L 328 de 5.12.2002, p. 17.

<sup>3</sup> DO L 168 de 30.6.2009, p. 24.

<sup>4</sup> DO L 348 de 24.12.2008, p. 98.

<sup>5</sup> DO L 261 de 6.8.2004, p. 19.

<sup>6</sup> DO C 199 E de 7.7.2012, p. 25.

<sup>7</sup> Textos Aprobados, P7\_TA(2013)0328.

- Vistos el informe de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género y la opinión de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales (A7-0001/2014),
- A. Considerando que el término «migrante indocumentado» designa a un nacional de un tercer país cuya presencia en el territorio de un Estado miembro no cumple o ha dejado de cumplir las condiciones de entrada establecidas en el artículo 5 del Código de fronteras Schengen u otras condiciones de entrada, estancia o residencia en ese Estado miembro<sup>1</sup> y cuya detección por las autoridades de inmigración conduciría a una decisión de retorno o a una expulsión;
- B. Considerando que las complejas circunstancias creadas por los conflictos armados y agravadas por las crisis humanitarias de alcance mundial contribuyen al aumento de los flujos de refugiados, entre los que se incluye un gran número de mujeres y niños indocumentados;
- C. Considerando que un Estado miembro tiene derecho a decidir acerca de sus propias políticas en materia de inmigración; que, sin embargo, los derechos fundamentales de los inmigrantes deben protegerse y garantizarse de conformidad con el Derecho internacional y de la UE, de obligado cumplimiento para los Estados miembros;
- D. Considerando que los migrantes indocumentados suelen carecer de recursos financieros, lo que les expone a un riesgo de desnutrición y deterioro de la salud, y les obliga a buscar soluciones inaceptables para conseguir los medios necesarios para subsistir; que, además, las mujeres suelen tener niños a su cargo, lo cual supone un estímulo adicional a la hora de buscar posibles maneras de subsistir y sobrevivir;
- E. Considerando que, en vista de su estatuto jurídico, se deniega frecuentemente a los migrantes indocumentados el acceso a una vivienda digna, a los servicios sanitarios básicos y de urgencia y a la escolarización; que su condición de indocumentados les impide estar protegidos frente a la explotación laboral en el lugar de trabajo o a los abusos físicos y psíquicos; que su estatuto jurídico no les permite tener acceso a la justicia;
- F. Considerando que las migrantes indocumentadas y las personas a su cargo son especialmente vulnerables a los riesgos que se derivan de su situación jurídica, ya que están expuestas en mayor medida que los hombres a eventuales maltratos físicos o psíquicos o abusos sexuales, unas deficientes condiciones de trabajo o una situación de explotación laboral por parte de sus empleadores, al igual que a una doble discriminación por su origen racial y su sexo;
- G. Considerando que las migrantes indocumentadas pueden ser especialmente vulnerables a los traficantes de seres humanos y convertirse, en consecuencia, en víctimas de la trata;
- H. Considerando que los migrantes indocumentados tienen un acceso limitado a las viviendas sociales y siguen dependiendo del mercado inmobiliario privado; que las mujeres migrantes indocumentadas corren un elevado riesgo de sufrir abusos en forma de violencia física o sexual por parte de los propietarios privados de las viviendas;

---

<sup>1</sup> Artículo 3 de la Directiva 2008/115/CE.

- I. Considerando que las migrantes indocumentadas tienen más probabilidades de ser objeto de violencia y abusos, también de carácter sexual, y que son víctimas potenciales de la explotación sexual y de la trata de seres humanos en general; que el acceso a los centros públicos de acogida de mujeres está sujeto a la obligación de presentación de un documento de identidad válido o de un permiso de residencia y que, en consecuencia, las víctimas no tienen otra salida que seguir sufriendo los abusos o terminar en la calle; que corren el riesgo de ser expulsadas si se ponen en contacto con la policía;
- J. Considerando que los estereotipos de género están más arraigados en las comunidades inmigrantes y que las mujeres migrantes son víctimas con mayor frecuencia de los diferentes tipos de violencia contra las mujeres, en particular los matrimonios forzados, la mutilación genital femenina, los llamados crímenes de honor, los malos tratos en las relaciones de proximidad, el acoso sexual en el puesto de trabajo, e incluso la trata de personas y la explotación sexual;
- K. Considerando que existen importantes diferencias entre los Estados miembros por lo que respecta al nivel de acceso a los servicios sanitarios prestados a los migrantes irregulares y las condiciones impuestas a los proveedores de dichos servicios en relación, entre otras cosas, con la información que han de proporcionar sobre los migrantes indocumentados;
- L. Considerando que la necesidad urgente de asistencia sanitaria de las mujeres indocumentadas a lo largo de sus vidas hace que corran un riesgo desproporcionado de recibir facturas de hospital extremadamente altas en los países en los que no pueden acceder a una asistencia sanitaria subvencionada; que el temor a recibir estas facturas lleva a numerosas mujeres indocumentadas a dar a luz en su domicilio sin asistencia médica;
- M. Considerando que el acceso a los servicios sanitarios más básicos, como los cuidados de emergencia, está fuertemente limitado, si no resulta imposible, para los migrantes indocumentados como consecuencia del requisito de identificación, el alto precio del tratamiento y el miedo a ser descubiertos o denunciados a las autoridades; que las migrantes indocumentadas se encuentran especialmente en situación de riesgo, ya que no tienen acceso a cuidados específicos vinculados a su condición femenina, como la atención prenatal y posnatal, así como durante el parto; que algunos migrantes indocumentados ni siquiera conocen sus derechos en materia de salud en el país de destino;
- N. Considerando que el miedo a ser descubiertas o denunciadas a las autoridades hace que las migrantes indocumentadas no busquen ayuda en las situaciones de abuso, ni siquiera ante ONG especializadas en el asesoramiento jurídico para inmigrantes; que, en consecuencia, para estas migrantes resulta realmente imposible conocer sus derechos y se ven privadas de la garantía de los mismos; que, por las mismas razones, resulta difícil para las organizaciones de la sociedad civil ofrecer su ayuda y apoyo;
- O. Considerando que los mercados y el sector de la prostitución en Europa se alimentan en gran medida de la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas migrantes y que muchas mujeres que se dedican a la prostitución carecen de documentación, lo que se suma al abuso y la vulnerabilidad ya inherentes a este sector;
- P. Considerando que los niños y niñas migrantes de familias indocumentadas no pueden ir a

la escuela como consecuencia del miedo a ser descubiertos y por la imposibilidad de presentar documentos oficiales para llevar a cabo su inscripción; que las adolescentes indocumentadas se enfrentan a obstáculos importantes a la hora de acceder a la educación superior o terciaria y a la formación;

- Q. Considerando que la creciente demanda de trabajadores en el sector doméstico y de cuidados atrae a un gran número de mujeres migrantes, muchas de las cuales carecen de documentación; que las mujeres indocumentadas que trabajan en este sector tienen más probabilidades de recibir un salario bajo o de sufrir maltrato psíquico o la retirada de su sueldo y pasaporte, e incluso, en ocasiones, de ser objeto de abusos físicos por parte de sus empleadores; que es poco probable que las mujeres indocumentadas lo denuncien a la justicia;
- R. Considerando que las trabajadoras migrantes indocumentadas apenas tienen recursos a su disposición para reclamar condiciones laborales y salarios justos, como consecuencia de su aislamiento económico y social, el desconocimiento de sus derechos básicos y el miedo a ser expulsadas;
- S. Considerando que los migrantes indocumentados se encuentran en un limbo jurídico<sup>1</sup> y, en consecuencia, carecen de protección frente a detenciones arbitrarias e internamientos posteriores;
- T. Considerando que las migrantes indocumentadas son especialmente vulnerables a los maltratos físicos y psíquicos y a los abusos sexuales en el momento de la detención y en los centros de internamiento;

### Recomendaciones

1. Recuerda que desde organizaciones internacionales, como la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas y en el Derecho de la UE, se ha subrayado en repetidas ocasiones la necesidad de proteger los derechos fundamentales de los migrantes indocumentados; hace referencia, a este respecto, al Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, que prohíbe la discriminación basada en la orientación sexual, la identidad de género, el estatuto de emigrante o de refugiado, o cualquier otra situación;
2. Pide a los Estados miembros y a la Comisión que reconozcan explícitamente a las mujeres migrantes indocumentadas como un grupo social vulnerable expuesto a la trata de seres humanos, la discriminación y la explotación en el mercado laboral;
3. Recuerda que la política de inmigración y la gestión de flujos migratorios, regulares o irregulares, son responsabilidad común y solidaria de los Estados miembros;

---

<sup>1</sup> Cuando los migrantes indocumentados son detenidos e identificados por las autoridades de inmigración y son objeto de una decisión de expulsión que es posteriormente aplazada pero carecen de un documento que acredite el aplazamiento de dicha decisión.

4. Destaca que las inmigrantes lesbianas, bisexuales y transexuales sin documentación legal son víctimas de una doble discriminación, y que su delicada situación como extranjeras sin documentos se suma a sus ya de por sí complicadas circunstancias;
5. Destaca que la inmigración ilegal es un fenómeno de plena actualidad y que es necesario un marco jurídico común en materia de política de inmigración para proteger a los migrantes y a las víctimas potenciales, en particular mujeres y niños, que son vulnerables a las diferentes formas de delincuencia organizada en el contexto de la migración y la trata de seres humanos; destaca, asimismo, que es posible reducir la inmigración ilegal mediante un marco jurídico común;
6. Denuncia que muchas mujeres migrantes son engañadas en sus países de origen con la promesa de contratos de trabajo en los países desarrollados e incluso son secuestradas para ser explotadas sexualmente por mafias y redes de trata de seres humanos; pide a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos para luchar contra esta práctica abusiva e inhumana;
7. Insta a los Estados miembros a que apliquen la Directiva destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares de manera que no restrinja las posibilidades de que disponen los migrantes indocumentados de alquilar una vivienda en el mercado libre, con vistas a reducir el riesgo de sufrir situaciones de abuso o explotación;
8. Recuerda el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos relativo al respeto de la integridad física de las personas y alienta, en consecuencia, a los Estados miembros a eximir a los migrantes indocumentados que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad de la obligación de presentar un documento de identidad para acceder a los centros públicos de acogida, teniendo especialmente en cuenta las necesidades especiales de las mujeres embarazadas o con niños pequeños u otras personas a su cargo;
9. Insiste en que se tenga en cuenta la situación de mayor vulnerabilidad de las personas con necesidades especiales como los niños y los adolescentes, las personas mayores, las personas discapacitadas, las personas analfabetas o con escasas cualificaciones, las pertenecientes a minorías, los inmigrantes que son perseguidos en sus países de origen por sus ideas, orientación sexual, características físicas, etc. y las mujeres víctimas de la violencia de género;
10. Destaca que el derecho a la salud es un derecho humano fundamental e insta, en consecuencia, a los Estados miembros a que disocien las políticas sanitarias de los controles de inmigración y se abstengan, por consiguiente, de imponer a los profesionales de la salud la obligación de informar acerca de los migrantes indocumentados; insta asimismo a los Estados miembros a garantizar la prestación de cuidados y asistencia adecuados adaptados a las necesidades propias de cada sexo; alienta, de igual modo, a los Estados miembros a que ofrezcan una formación específica sobre cuestiones de género a los funcionarios que están en contacto con migrantes indocumentadas, y a que no exijan a las escuelas que notifiquen la presencia de hijos de migrantes indocumentados;
11. Alienta a los Estados miembros a que ofrezcan asistencia psicológica, sanitaria y jurídica adecuada a las mujeres indocumentadas;

12. Recuerda que los derechos establecidos en la Directiva sobre las víctimas no dependen del estatuto de residencia de la víctima<sup>1</sup>; insta firmemente a los Estados miembros, en consecuencia, a disociar la persecución de la violencia contra las migrantes indocumentadas de los controles de inmigración, de manera que las víctimas puedan denunciar los delitos sin correr riesgo alguno;
13. Condena todas las formas de violencia, trata de seres humanos, maltrato y discriminación ejercidas contra las mujeres indocumentadas; resalta la necesidad de ofrecer acceso a la ayuda que se facilita en tales situaciones sin temor a que ello conduzca directamente a la ejecución de medidas que pongan fin a su residencia;
14. Solicita la aplicación del Convenio nº 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso; pide que se considere la situación especial de las mujeres sujetas a un trabajo forzoso, concepto que no solo abarca la prostitución forzosa, sino también cualquier trabajo no voluntario, incluso en el ámbito doméstico, y que se proteja a las mujeres migrantes indocumentadas afectadas;
15. Pide a los Estados miembros que tomen las medidas necesarias para prevenir la proliferación de la prostitución y del trabajo forzoso entre las mujeres migrantes;
16. Pide a los Estados miembros que garanticen la correcta aplicación de la salvaguardia que establece el artículo 6 de la Directiva sobre las sanciones aplicables a los empleadores, que exige a los Estados miembros la creación de mecanismos que permitan a los trabajadores migrantes indocumentados presentar una demanda contra un empleador por una remuneración pendiente de pago; pide a los Estados miembros, a las ONG y al resto de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con migrantes indocumentados que lleven a cabo campañas de sensibilización para informar a dichos migrantes de este derecho;
17. Solicita a los Estados miembros que pongan término a las prácticas discriminatorias y combatan el trabajo no declarado y la explotación laboral mediante, entre otras cosas, la realización de inspecciones de trabajo, así como que reconozcan a las mujeres indocumentadas como víctimas y les permitan acceder a los servicios básicos de salud;
18. Pide a los Estados miembros que pongan en marcha cursos de formación adecuados, destinados al cuerpo de policía y a otros servicios públicos que puedan entrar en contacto con mujeres migrantes indocumentadas, sobre la violencia de género y la explotación sexual de las que dichas mujeres pueden ser objeto;
19. Recomienda enérgicamente que la Comisión introduzca, como parte de la futura revisión de la Directiva sobre las sanciones aplicables a los empleadores, la posibilidad de establecer mecanismos que permitan a los migrantes irregulares presentar de forma anónima demandas formales contra un empleador que cometa abusos;
20. Insta a todos los Estados miembros a que ratifiquen el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica

---

<sup>1</sup> Considerando 10 de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos.

(el Convenio de Estambul), y apliquen sus disposiciones correctamente, en particular su artículo 59, que dispone claramente que las Partes deben adoptar las medidas necesarias para suspender los procedimientos de expulsión o conceder un permiso de residencia autónomo, en el caso de disolución del matrimonio, a las mujeres migrantes cuyo estatuto de residente dependa del de su cónyuge;

21. Pide a los Estados miembros que ratifiquen la Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que reconoce los derechos humanos de los trabajadores migratorios y promueve su acceso a la justicia, así como a condiciones laborales y de vida dignas y legales;
22. Recomienda a los Estados miembros que busquen modos de reconocer el valor del trabajo de estas mujeres que, incluso sin poseer documentación, prestan servicios útiles y contribuyen al buen funcionamiento de la sociedad de acogida;
23. Pide a los Estados miembros que se aseguren de que se proporcionan ayuda y protección a todas las mujeres migrantes, también a las indocumentadas, que hayan sido víctimas de abusos o de violencia de género, incluidas las migrantes explotadas en el sector de la prostitución, y se considere que existen razones particulares para concederles el asilo o el permiso de residencia por motivos humanitarios;
24. Pide a los Estados miembros que pongan efectivamente en práctica la Observación general nº 2 del Comité de las Naciones Unidas para los Trabajadores Migratorios sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, sobre todo a la hora de garantizar la protección de las trabajadoras indocumentadas frente a la violencia y la explotación;
25. Pide a los Estados miembros que apliquen plenamente la Directiva sobre retorno y que emitan un certificado en caso de aplazamiento de la expulsión, tal como prevé dicha Directiva, con vistas a evitar una situación de limbo jurídico;
26. Subraya la importancia de recabar información sobre las experiencias específicas de las mujeres indocumentadas y hace gran hincapié en la necesidad de contar con datos fiables, exactos, actualizados y comparables sobre las vulnerabilidades propias de las mujeres indocumentadas por su condición femenina y sobre su falta de acceso a la justicia y a los servicios en la Unión Europea, en aras del desarrollo y la gestión de políticas públicas coherentes;
27. Pide a la Comisión que, al evaluar la Directiva sobre retorno, la revise fortaleciendo la protección de los derechos básicos de los migrantes internados;
28. Subraya que los aspectos relacionados con la detección en las políticas de inmigración nunca deben menoscabar la dignidad humana ni los derechos fundamentales ni exponer a las mujeres a un riesgo mayor de violencia y abusos; pide, por consiguiente, a la Comisión que modifique la Directiva sobre retorno para garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes irregulares, en especial de las mujeres embarazadas y los niños;
29. Recuerda que, con arreglo a la Directiva sobre retorno, los Estados miembros están

obligados a dar a los nacionales de terceros países en régimen de internamiento «un trato digno y humano» que respete plenamente sus derechos humanos básicos; lamenta los casos de violencia contra las mujeres en los centros de internamiento; pide, por consiguiente, a los Estados miembros que investiguen todas las denuncias de violencia física perpetrada contra las personas internadas;

30. Insta a los Estados miembros a que tengan en cuenta cualquier indicio de violencia y trato inhumano contra las mujeres migrantes indocumentadas;
31. Pide a los Estados miembros que refuercen su colaboración con las ONG y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en este ámbito para encontrar alternativas a los centros de internamiento, y que hagan todo lo posible por que las migrantes indocumentadas no tengan razones para temer entrar en contacto con quienes deben prestarles asistencia;
32. Pide a la Comisión que garantice que las normas establecidas por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño sigan siendo el eje central de cualquier acción sobre los derechos de los niños, y pide, en consecuencia, a los Estados miembros que cesen completamente y sin demora el internamiento de niños por su condición de inmigrantes, protejan a los niños de las violaciones como parte de sus políticas y procedimientos de migración y adopten alternativas al internamiento que permitan a los niños permanecer con familiares o tutores;
33. Insta a la UE y a sus Estados miembros a que faciliten canales de financiación a las organizaciones que ofrecen asistencia jurídica, humanitaria y social a las migrantes indocumentadas, y a que amplíen el ámbito de aplicación del Fondo Social Europeo y del Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países a fin de incluir a todos los migrantes, con independencia de su estatuto de residencia;
34. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que, mediante una investigación reforzada e integrada, colmen las lagunas relacionadas con la fiabilidad de los datos y los conocimientos disponibles sobre el número y la situación de las personas indocumentadas en la Unión, reclamen mayor atención por parte de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) hacia la situación de las mujeres indocumentadas y las tengan en cuenta en mayor medida a la hora de aplicar los objetivos de inclusión de la Estrategia Europa 2020;
35. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que elaboren campañas de concienciación a escala europea para informar a las migrantes indocumentadas sobre sus derechos;
36. Pide que, en el marco de la prevención de la migración mediante la concesión de ayudas al desarrollo a los países de origen de los migrantes, se preste especial atención a la educación y los derechos de las mujeres;
37. Solicita a la Comisión y a los Estados miembros que pongan a disposición suficiente personal de contacto y sanitario de sexo femenino, así como suficientes funcionarias, asesoras y similares; pide que se apliquen estas medidas por respeto a otras religiones y culturas y para satisfacer la necesidad de protección frente a la discriminación;

38. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Un «migrante indocumentado» es un nacional de un tercer país cuya estancia en la UE es en el momento presente ilegal y que, en consecuencia, carece de un permiso de residencia que autorice dicha estancia. El migrante ha podido entrar de manera ilegal en la UE, superar el periodo de estancia previsto en su visado o ver denegada su solicitud de asilo. Los migrantes indocumentados se encuentran a menudo en una situación de limbo jurídico cuando han sido detenidos e identificados por las autoridades de inmigración y han sido objeto de una decisión de retorno pero dicha decisión no se ha ejecutado o se ha aplazado sin que las autoridades hayan emitido un documento oficial que certifique al migrante el aplazamiento de la decisión. En estos casos, el migrante corre el riesgo de volver a ser detenido e internado y no tiene acceso a sus derechos. Como consecuencia de su estatuto jurídico, en el país de acogida los migrantes indocumentados apenas tienen acceso a los servicios básicos o no lo tienen en absoluto. Para acceder a los servicios sanitarios de emergencia o a una vivienda o inscribirse en un centro educativo, es necesario un documento válido de identificación y/o una prueba de residencia, que los migrantes indocumentados no pueden proporcionar. Otro problema es el miedo a ser denunciados a las autoridades de inmigración por los proveedores de servicios. Los requisitos aplicables a esta obligación de notificación varían de un Estado miembro a otro en función de los servicios prestados y, aunque los profesores y los médicos no están necesariamente obligados por ley a informar acerca de los inmigrantes ilegales, nada garantiza que no lo harán. Es más que evidente que los migrantes descartan totalmente la posibilidad de denunciar a la policía un delito o una situación de explotación por parte de su empleador.

Como es habitual, la situación de las mujeres migrantes indocumentadas es mucho peor que la de los hombres. Las mujeres se enfrentan a una doble discriminación, por su sexo y por su condición jurídica (o incluso a una triple discriminación si se tiene en cuenta su raza). Las migrantes son más vulnerables a los maltratos físicos en general, pero las indocumentadas lo son aún más si cabe ya que, como consecuencia de su estatuto jurídico, no pueden presentarse ante la policía o en hospitales o centros de acogida en busca de ayuda; su maltratador lo sabe y se aprovecha de la situación. Por ejemplo, ha habido casos en los que caseros sin escrúpulos han explotado esta situación de vulnerabilidad de las migrantes indocumentadas y han abusado física y sexualmente de ellas a cambio de ofrecerles un lugar para vivir. Las migrantes indocumentadas que se enfrentan a una situación de abuso ni siquiera pueden acceder fácilmente a los centros de acogida de mujeres. La mayoría de estos centros públicos exigen alguna forma de identificación para poder aceptar a la persona, de manera que las víctimas tienen que hacer frente a una terrible elección: seguir siendo objeto de abusos o quedarse sin hogar.

Además, las migrantes indocumentadas tampoco pueden acceder fácilmente a los servicios sanitarios que requieren por su condición femenina, como los cuidados prenatales y posnatales. Y lo que es peor, estas mujeres tienen incluso miedo de ponerse en contacto con ONG y organizaciones de la sociedad civil que pueden verdaderamente ayudarlas y para las ONG resulta difícil ponerse en contacto con ellas.

Las recomendaciones propuestas en el informe se centran en tres aspectos principales. En

primer lugar, se insta a los Estados miembros a que disocien las políticas de inmigración de los servicios sanitarios y educativos y de la persecución de los delitos cometidos contra los migrantes indocumentados. El acceso a unos servicios de salud y educación básicos, así como la protección de la integridad física, son derechos fundamentales que también se aplican a los migrantes indocumentados pese a su estatuto jurídico o de residencia. Así pues, los migrantes deben poder acceder a estos servicios básicos, así como denunciar a la policía las situaciones de abuso sin temer ser detenidos o expulsados.

En segundo lugar, se recomienda que, en futuras revisiones de las Directivas sobre las sanciones aplicables a los empleadores y sobre retorno, la Comisión refuerce la protección de los derechos fundamentales de los migrantes indocumentados y, en especial, de las mujeres migrantes. La Directiva sobre las sanciones aplicables a los empleadores establece una salvaguardia en su artículo 6 al exigir a los Estados miembros la creación de mecanismos que permitan a los trabajadores migrantes indocumentados presentar una demanda contra un empleador por una remuneración pendiente de pago o dirigirse a la autoridad competente del Estado de que se trate para incoar un procedimiento de devolución. Según varios estudios, los Estados miembros no aplican correctamente esta cláusula de salvaguardia. Además, los migrantes indocumentados no saben que disponen de este derecho. En el informe se pide a los Estados miembros y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la materia que lleven a cabo campañas de sensibilización para informar a los migrantes indocumentados de que cuentan con la posibilidad de recurrir a la justicia cuando su empleador no les haya pagado. El informe también recomienda que se introduzca un nuevo mecanismo que permita a los migrantes presentar de forma anónima una demanda formal contra los empleadores que cometen abusos, a través de las organizaciones de la sociedad civil o de los sindicatos en función de la legislación de cada Estado miembro. En este contexto, también se insiste en solicitar a los Estados miembros la plena aplicación de la obligación de emitir un certificado oficial de aplazamiento de expulsión para evitar la situación de limbo jurídico en la que se hallan algunos migrantes indocumentados. Esto es importante porque, además de prevenir futuras detenciones o internamientos, las protecciones básicas a las que tiene derecho un migrante indocumentado varían en función de su estatuto, especialmente la protección frente a un internamiento arbitrario.

En tercer lugar, las recomendaciones del informe se centran en el estado de los centros de internamiento. A menudo los migrantes están internados en condiciones indignas que les pueden provocar traumas psicológicos. Las mujeres migrantes indocumentadas son con frecuencia objeto de abusos físicos en el momento de su detención y durante su internamiento. En el informe se pide a los Estados miembros que investiguen exhaustivamente todas las denuncias de violencia física presentadas por las personas internadas y que, en colaboración con las ONG, encuentren alternativas más humanas a los centros de internamiento que se asemejan a prisiones. El informe finaliza pidiendo a la Comisión Europea y a los Estados miembros que proporcionen más fondos a las ONG y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con migrantes indocumentados.

27.11.2013

## **OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES**

para la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género

sobre las migrantes sin papeles en la Unión Europea  
(2013/2115(INI))

Ponente de opinión: Martin Kastler

### **SUGERENCIAS**

La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales pide a la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de resolución que apruebe:

1. Observa que la situación irregular de las mujeres sin papeles en toda Europa hace virtualmente imposible el respeto de sus derechos humanos fundamentales, incluidos los derechos a la educación y la salud, haciendo que estas mujeres estén especialmente expuestas a todas las formas de explotación, a salarios bajos, a condiciones de trabajo inestables y a la exclusión social; considera que la mejor manera de mejorar de forma permanente su situación es darles entrada en los sistemas legalmente establecidos, ya que su situación irregular las priva de seguridad social y de otras prestaciones laborales; señala que, además, pueden sufrir desventajas derivadas del analfabetismo y de barreras de idioma y de adaptación;
2. Pide a los Estados miembros que emprendan las acciones siguientes: poner fin a las prácticas discriminatorias; luchar contra el trabajo no declarado y la explotación de la mano de obra mediante inspecciones de trabajo, entre otros medios; reconocer a las mujeres sin papeles como víctimas y permitirles acceder a los servicios básicos de salud, al empleo y a la educación; permitirles acceder al sistema judicial y a asesoramiento confidencial en casos de emergencia sin temor a que ello sea la causa de la ejecución de medidas que pongan fin a su situación de residencia; asegurarse de que en estas acciones también se implica a la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social y a las redes existentes de organizaciones de ayuda humanitaria, las iglesias y la sociedad civil; y, cuando sea necesario, definir formas especiales de protección de los datos para las afectadas;
3. Insta a los Estados miembros y a la Comisión a que reconozcan explícitamente a las

mujeres migrantes sin papeles como grupo social vulnerable por su exposición a la trata de mujeres, a la discriminación y a la explotación en el mercado laboral;

4. Pide a los Estados miembros y a la Comisión que se centren en las condiciones laborales de las mujeres migrantes sin papeles, como un paso fundamental hacia la definición y el reconocimiento de las dificultades a las que estas se exponen en el mercado laboral y para garantizar el respeto de sus derechos fundamentales;
5. Anima a los Estados miembros a trabajar activamente para aumentar las posibilidades de que las personas sin papeles regularicen su situación, con miras a facilitar su acceso al mercado laboral y mejorar su inclusión en la sociedad;
6. Subraya que precisamente las mujeres indocumentadas son con frecuencia víctimas de condiciones laborales marcadas por la precariedad, el aislamiento y los riesgos para la salud, que a menudo están empleadas por debajo de su nivel de formación, que algunas sufren malos tratos y violencia y que a menudo una relación de extrema dependencia con respecto a sus empleadores les impide hacer valer sus derechos fundamentales y laborales; pide a los Estados miembros y a los interlocutores sociales que ayuden a que las mujeres sin papeles entren en los sistemas legalmente establecidos, posibilitando de este modo que ejerzan mejor sus derechos, mediante la aplicación, entre otras, de la Directiva 2009/52/CE, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, y respetando la legislación laboral y los convenios colectivos;
7. Solicita la aplicación del Convenio nº 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso; pide que se considere la situación especial de las mujeres sujetas a trabajo forzoso, concepto que no solo abarca la prostitución forzosa, sino también cualquier trabajo no voluntario, incluso en el ámbito doméstico, y que se proteja a las mujeres inmigrantes indocumentadas;
8. Subraya la necesidad de que la Comisión y los Estados miembros refuercen las inspecciones de trabajo para luchar contra la explotación de las mujeres trabajadoras migrantes sin papeles y contra la violación de sus derechos humanos fundamentales;
9. Pide que se creen formas especiales de protección de datos para las mujeres sin papeles, incluidas las que son víctimas de la trata de seres humanos, que en tales situaciones acuden en busca de ayuda u orientación a los hospitales, las autoridades y las ONG o a las casas refugio para mujeres, centros de asesoramiento o centros religiosos, y también formas de protección de los empleados de estas instituciones, que recogen información sobre la situación de residencia irregular de estas mujeres; considera que debe prestarse ayuda y apoyo de conformidad con la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y pide que se aplique esta Directiva en todos los estados miembros; subraya la necesidad de que las mujeres con estatuto irregular o poco claro de residencia puedan acceder a la asistencia médica sin correr el riesgo de ser expulsadas;
10. Condena todas las formas de violencia, trata de seres humanos, maltrato y discriminación ejercidas contra las mujeres indocumentadas; resalta la necesidad de garantizar el acceso a la ayuda que se ofrece en tales situaciones sin temor a que ello sea la causa directa de la ejecución de medidas que pongan fin a su situación de residencia;

11. Solicita a la Comisión y los Estados miembros que pongan a disposición de las mujeres indocumentadas suficiente personal de sexo femenino de referencia, de asesoramiento y en puestos de responsabilidad, así como funcionarias y expertas periciales; pide que se apliquen estas medidas por respeto a otras religiones y culturas y para satisfacer la necesidad de protección frente a la discriminación;
12. Subraya que las mujeres sin papeles son vulnerables a los abusos, y que las barreras que les impiden emprender acciones legales se deben en la mayoría de los casos al miedo que sienten sabiendo que su seguridad no está garantizada, lo que se debe a la falta de casas refugio y a los impedimentos procesales; pide a los Estados miembros que velen por que estas mujeres puedan informar de cualquier abuso que hayan sufrido y por que se les ofrezca protección frente a cualquier represalia; considera que deben adoptarse medidas para prestar asistencia a las mujeres en estas situaciones de vulnerabilidad, ofreciéndoles casas refugio, entre otras posibilidades; insta, por tanto, a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para identificar estos abusos y garantizar el acceso a la justicia;
13. Pide que se preste atención, en particular, a la situación de las mujeres sin papeles embarazadas o con hijos; subraya que necesitan especial protección y el derecho a recibir servicios sanitarios y a que se les extienda un certificado de nacimiento para sus hijos, de conformidad con el artículo 7 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño; hace hincapié en que deben tener acceso a la atención médica correspondiente y a los registros civiles sin temor a que ello sea causa de la ejecución de medidas que pongan fin a su situación de residencia; pide formas especiales de protección de datos para las mujeres que acudan a médicos o clínicas o a los registros civiles en estas situaciones;
14. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que, mediante el reforzamiento y la interconexión de la investigación, colmen las lagunas relacionadas con la fiabilidad de los datos y la disponibilidad de los conocimientos sobre el número y la situación de las personas sin papeles en Europa, que reclamen mayor atención por parte de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) hacia la situación de las mujeres indocumentadas, y que las tengan en cuenta en mayor medida que hasta ahora cuando se trate de hacer realidad los objetivos de inclusión de la Estrategia Europa 2020;
15. Anima a los Estados miembros a garantizar a los hijos de las mujeres en situación de residencia irregular o indefinida el acceso al sistema educativo sin que esto suponga la interposición de acciones penales contra ellas ni la expulsión;
16. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que reduzcan las desigualdades laborales entre los trabajadores migrantes y los trabajadores de la UE ofreciendo enseñanza secundaria y formación profesional de manera que las mujeres, en especial las mujeres migrantes, puedan adquirir nuevas habilidades para que no puedan aspirar únicamente a empleos mal remunerados;
17. Pide que, en el marco de la prevención de la migración mediante ayudas al desarrollo en los países de origen, se preste especial atención a la situación de las mujeres, su educación y sus derechos;

18. Pide que en este contexto se tengan en cuenta las opiniones de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales y la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género sobre los aspectos de género del Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos.

## RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

<b>Fecha de aprobación</b>	26.11.2013
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 30 -: 5 0: 2
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Heinz K. Becker, Phil Bennion, Pervenche Berès, Vilija Blinkevičiūtė, Alejandro Cercas, Derek Roland Clark, Minodora Cliveti, Emer Costello, Frédéric Daerden, Sari Essayah, Richard Falbr, Nadja Hirsch, Stephen Hughes, Ádám Kósa, Jean Lambert, Patrick Le Hyaric, Verónica Lope Fontagné, Olle Ludvigsson, Csaba Óry, Konstantinos Poupakis, Sylvana Rapti, Elisabeth Schroedter, Nicole Sinclair, Jutta Steinruck, Ruža Tomašić, Traian Ungureanu
<b>Suplente(s) presente(s) en la votación final</b>	Georges Bach, Jürgen Creutzmann, Liisa Jaakonsaari, Jelko Kacin, Martin Kastler, Anthea McIntyre, Birgit Sippel, Csaba Sógor
<b>Suplente(s) (art. 187, apdo. 2) presente(s) en la votación final</b>	Jolanta Emilia Hibner, Sławomir Nítras, Maurice Ponga

## RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

<b>Fecha de aprobación</b>	16.12.2013
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 11 -: 0 0: 5
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Edit Bauer, Iratxe García Pérez, Mikael Gustafsson, Lívía Járóka, Constance Le Grip, Astrid Lulling, Elisabeth Morin-Chartier, Norica Nicolai, Britta Thomsen, Anna Záborská
<b>Suplente(s) presente(s) en la votación final</b>	Izaskun Bilbao Barandica, Doris Pack, Rui Tavares, Angelika Werthmann
<b>Suplente(s) (art. 187, apdo. 2) presente(s) en la votación final</b>	Biljana Borzan, Hans-Peter Mayer