



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES
Y AGENDA 2030



OBSERVATORIO
ESTATAL DE LA
DISCAPACIDAD

Las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España: situación, desafíos y propuestas



Estudio del Observatorio Estatal de la Discapacidad.

Autoría:

Gloria Álvarez Ramírez





Agradecimientos

Agradecemos de manera especial la participación de las personas con discapacidad en situación de protección internacional que de modo generoso y desinteresado han compartido sus experiencias enriqueciendo enormemente este estudio.

Sincero agradecimiento a todas las personas representantes de las entidades y organizaciones especializadas, Instituciones del Estado y personas profesionales y expertas por participar en el proceso de la investigación que permitió reunir la información necesaria para la realización de este estudio.

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR España

Eva Menéndez Sebastián

María Zabala

María Fernanda Espuga

Comisión Española de Ayuda al Refugiado, CEAR

Raquel Santos

Cruz Roja Española

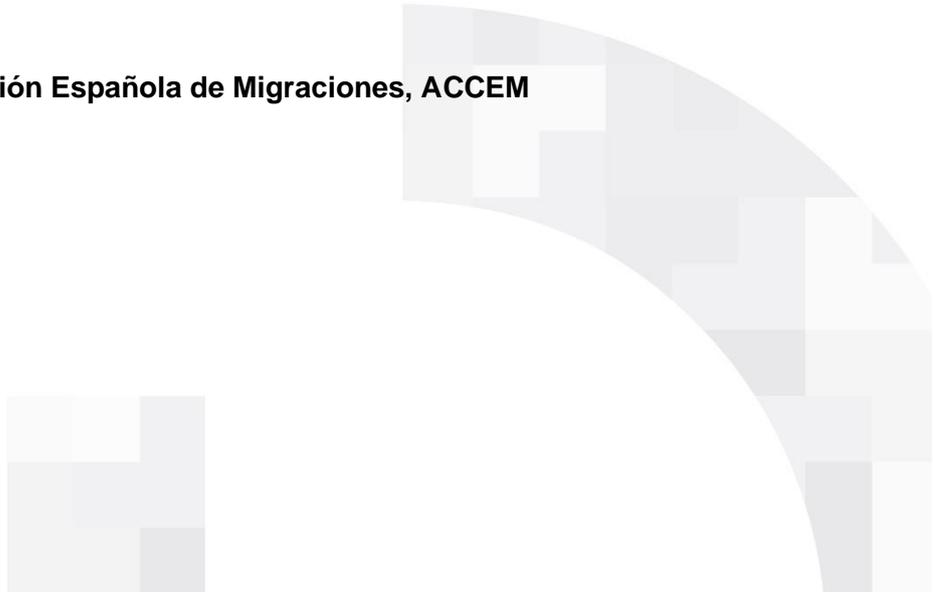
Celia Pastor Prieto

Asociación Católica de Cooperación Española de Migraciones, ACCEM

Enrique Barbero Rodríguez

Red Acoge

Tania Vilkhova





Carolina Vicente

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad

Gregorio Saravia Méndez

Save the Children

Jennifer Zuppiroli

Oficina de Asilo y Refugio (Ministerio del Interior)

Paloma Pino Cordón

Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones)

Lorena Moure Gómez

Antonio Calvo

Dirección General de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)

Jesús Martín Blanco

Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, ICAM

Marcelo Belgrano Ledesma

Consejo General del Poder Judicial





Juan Manuel Fernández Martínez

Senador Grupo Parlamentario Socialista

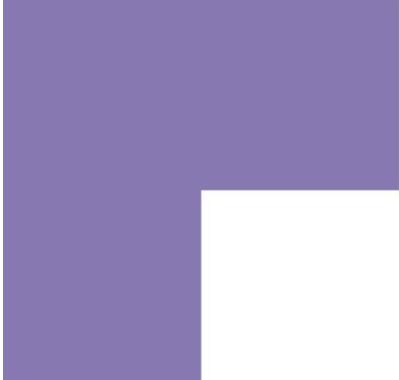
Javier Garcinuño

Instrategies, think & do

Gemma Pinyol-Jiménez

Finalmente, nuestro reconocimiento a Mari Satur Torre Calero (Fundación Cruz Roja Española) y Manuel Sánchez-Montero (Acción contra el Hambre) por su apoyo y ayuda en el proceso de identificación y contactos con actores claves.





INTRODUCCIÓN	8
OBJETIVOS	10
ENFOQUE TEÓRICO Y CONCEPTUAL	12
MARCO METODOLÓGICO	14
MARCO REFERENCIAL DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL	20
SITUACIÓN ACTUAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD SOLICITANTES DE ASILO Y BENEFICIARIAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA	56





DESAFÍOS DEL SISTEMA PARA PROTEGER Y APOYAR A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN SITUACIÓN DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL	97
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	114
BIBLIOGRAFÍA	122
ANEXO 1. ENTREVISTAS	127
ANEXO 2. TESTIMONIOS	130
ANEXO 3. CUESTIONARIO ONLINE	131





INTRODUCCIÓN



La población refugiada y en busca de asilo en España crece a medida que aumentan las crisis humanitarias en el mundo. Dentro de esta población, las personas con discapacidad constituyen un grupo especialmente vulnerable. Estas personas, como las demás, deben hacer frente a todos los factores generados por el propio desplazamiento forzado, pero con los condicionamientos individuales derivados de los efectos de la discapacidad. A pesar de que el marco normativo de protección internacional español cubre con una línea garantista y de protección reforzada a los grupos en situación de vulnerabilidad, entre los que se encuentran las personas con discapacidad, esta es una población que viene siendo ampliamente ignorada y sus necesidades específicas insatisfechas, lo que hace que les sea mucho más difícil alcanzar la inclusión en la sociedad española.

Este estudio parte de la necesidad de visibilizar a las personas con discapacidad solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional en nuestro país. Presenta un panorama general sobre su situación y define acciones concretas para mejorar su protección e inclusión dentro del marco de asilo y refugio.

El primer inconveniente para una aproximación y análisis de la situación de esta población es la ausencia de datos y estadísticas desagregadas por discapacidad. Este vacío informativo no permite cuantificar la población con discapacidad que solicita protección y se encuentra en el sistema de acogida, ni tampoco un punto de comparación para apreciar cambios políticos e institucionales que se lleven a cabo con un enfoque diferencial de discapacidad en el ámbito del refugio. No obstante, la ausencia de datos cuantitativos no invalida de ninguna manera la constatación de que esta población enfrenta múltiples barreras que dificultan o impiden el ejercicio de sus derechos, y que está más expuesta a sufrir violencia, discriminación y a ser excluida de los apoyos y servicios.

El estudio recoge las necesidades y demandas más comunes que experimentan las personas con discapacidad en situación de protección internacional: desde la falta de información personalizada y accesible sobre sus derechos y obligaciones, necesidades sobre el acceso a servicios vinculados a la discapacidad, necesidades emocionales desatendidas, hasta problemas de exclusión en los procesos de participación y toma de decisiones.

Lo que estas necesidades y demandas capturan, por una parte, es que dentro del marco de la protección internacional en España no se está aplicando un enfoque inclusivo de la discapacidad y, por otra, que existen múltiples desafíos para proteger y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en situación de protección internacional.

Para todos estos desafíos se ofrecen algunas propuestas alineadas con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, documento que constituye un marco obligatorio que se expande a todo el sistema internacional de Tratados y, por consiguiente, alcanza al derecho internacional de las personas refugiadas, formando todos ellos parte del ordenamiento jurídico español.

Esta investigación pretende ser un aporte más para que los proyectos de vida de las personas con discapacidad que buscan refugio en nuestro país se cristalicen con dignidad e igualdad de oportunidades y derechos.



OBJETIVOS

OBJETIVO GENÉRICO

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

2.1. Objetivo genérico

Presentar un panorama general de la realidad que viven las personas con discapacidad solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional en España y definir acciones concretas para mejorar su protección e inclusión dentro del marco de asilo y refugio.

2.2. Objetivos específicos

- Reconocer, destacar y difundir las necesidades y demandas de las personas con discapacidad en situación de protección internacional.
- Proporcionar al conjunto de las administraciones públicas e instituciones que diseñan y gestionan programas y políticas sobre refugio y asilo elementos claves que les permitan idear e instrumentar actuaciones y medidas adecuadas y efectivas, que respondan a los problemas, a las demandas y a las necesidades de las personas con discapacidad en situación de protección internacional.
- Promover que las actuaciones y las medidas que se emprendan para satisfacer las demandas y las necesidades de las personas con discapacidad en situación de protección internacional apliquen dinámicas de inclusión e interseccionalidad.
- Informar sobre la necesidad de incorporar la discapacidad desde un enfoque exigente de inclusión en las políticas públicas de protección internacional, en la legislación de asilo y refugio, en el marco de gestión de las migraciones, así como en el de la acción humanitaria y de cooperación al desarrollo.



ENFOQUE TEÓRICO Y CONCEPTUAL



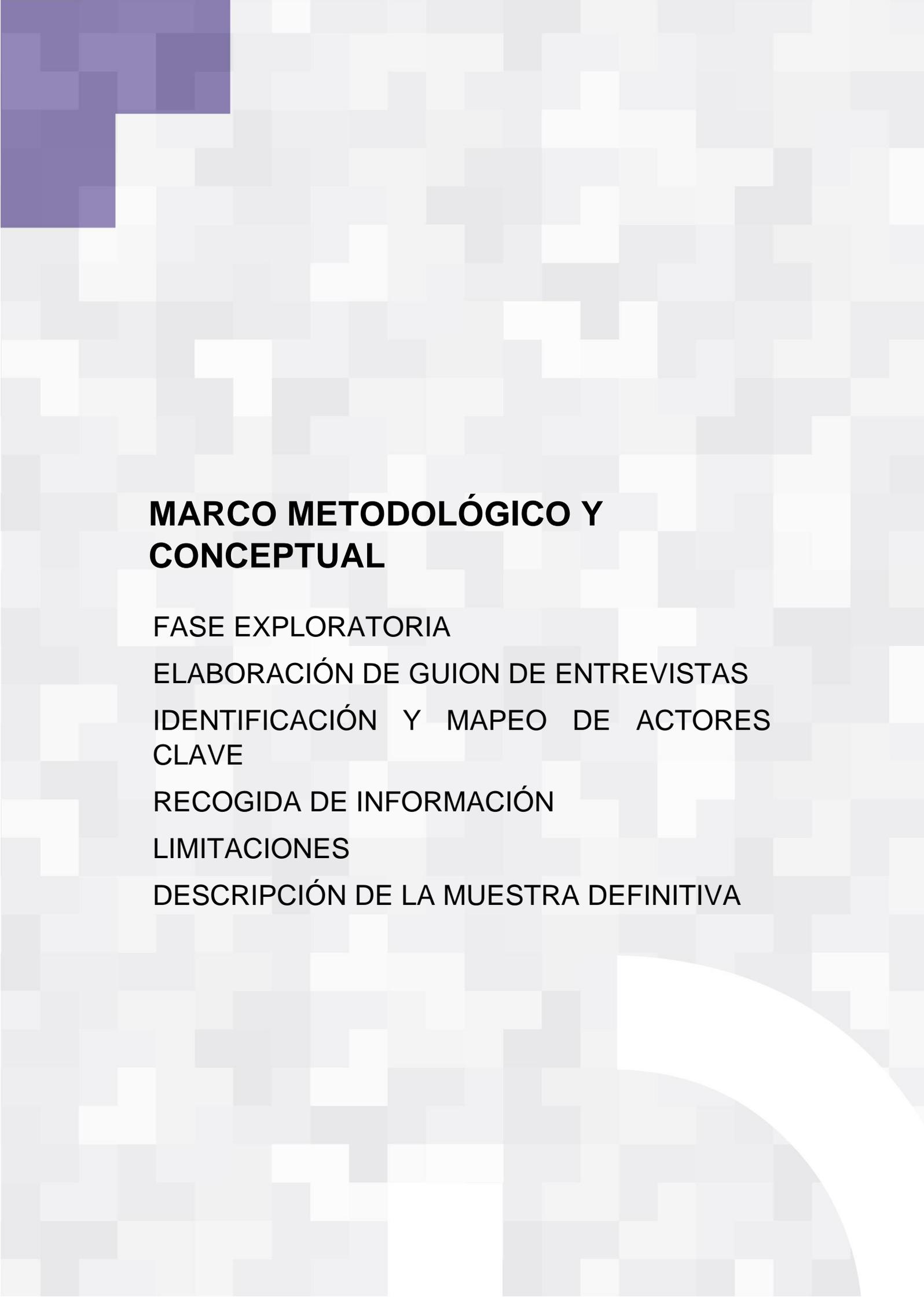
El enfoque teórico adoptado en este estudio conjuga el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) y en el enfoque interseccional. El EBDH supone analizar las inequidades y prácticas discriminatorias —a menudo invisibilizadas— como generadoras de las condiciones que impiden el acceso y la realización de los derechos. El EBDH implica la necesidad de identificar y fortalecer las capacidades de los distintos actores que participan en las intervenciones de protección internacional, distinguiendo entre titulares de derechos, titulares de obligaciones y titulares de responsabilidades.

En relación con los titulares de derechos, este enfoque va dirigido a las personas con discapacidad que no solo ven vulnerados sus derechos en el marco de la protección internacional, sino que tampoco tienen posibilidad de hacer oír su voz. Rescata la dignidad de estas personas al posicionarlas como sujetos de derechos con capacidades para ser conscientes de su realidad e involucrarlas en la toma de decisiones que les afectan.

El EBDH también está dirigido al fortalecimiento de las capacidades de los titulares de obligaciones para que cumplan con sus deberes de respetar, proteger y garantizar. En este sentido, apoya a las instituciones del Estado en la construcción de medidas normativas y políticas públicas referentes a la protección internacional basadas en los principios y valores de los derechos humanos, para lo cual es necesaria la inclusión de las personas con discapacidad en dicha situación.

También el EBDH está enfocado hacia los titulares de responsabilidades, como las organizaciones sociales, la comunidad o las familias de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo con discapacidad (entre otros) que pueden contribuir a la defensa y garantía de sus derechos humanos.

Por su parte, el enfoque interseccional que adopta este estudio busca iluminar los efectos multiplicativos negativos y discriminatorios de las diferentes variables que se cruzan con la discapacidad en la situación de protección internacional.



MARCO METODOLÓGICO Y CONCEPTUAL

FASE EXPLORATORIA

ELABORACIÓN DE GUION DE ENTREVISTAS

**IDENTIFICACIÓN Y MAPEO DE ACTORES
CLAVE**

RECOGIDA DE INFORMACIÓN

LIMITACIONES

DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA DEFINITIVA

La metodología inicialmente propuesta para llevar a cabo este estudio era exploratoria de carácter mixto, utilizando principalmente técnicas de carácter cualitativo y otras de carácter cuantitativo. Sin embargo, durante la recolección de datos a través de métodos cuantitativos se comprueba que no existen estadísticas desagregadas por discapacidad en materia de protección internacional. Tampoco se encuentran datos de la variable discapacidad en los registros oficiales ni en los documentos (informes anuales, estudios, libros blancos, guías, etc.) de las organizaciones que apoyan y ayudan a las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo para que vean reconocidos sus derechos. Este hecho es constatado en el transcurso de las entrevistas realizadas a las organizaciones y organismos que actúan como actores claves en esta investigación.

Debido a la ausencia de registro de datos que permitiesen constituir la base para obtener información cuantitativa y comparable de las personas con discapacidad, este estudio prima la aplicación de técnicas de investigación cualitativa. Las experiencias y las percepciones de las propias personas dentro de su contexto se convierten en la mayor y mejor fuente para ilustrar y corroborar con ellos lo que se ha examinado por otras vías.

4.1. Fase exploratoria

En esta fase se llevaron a cabo actividades técnicas para definir la metodología de investigación y el diseño de los instrumentos de recolección de datos cualitativos y cuantitativos, a partir de ciertos aspectos clave hallados en la revisión documental. El primer hallazgo fue constatar la ausencia de datos desagregados por discapacidad en el ámbito de la protección internacional en España. Esta laguna informativa conllevó a que se incidiera en una metodología cualitativa, por considerar que se trata del método de investigación más adecuado para conocer el alcance de la situación de la población con discapacidad en el contexto de la protección internacional en nuestro país. Para ello, se optó por entrevistar a actores clave que operan en el ámbito investigado para conocer sus experiencias y sugerencias sobre la protección de la población con discapacidad. Ello nos ha servido para diseñar parte de las líneas de actuación que proponemos en este trabajo. Se prefirieron testimonios de testigos directos: personas con discapacidad solicitantes o beneficiarias de protección internacional en nuestro país. A través de ellos hemos conocido las necesidades y demandas de las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España, así como los obstáculos que enfrentan.

Por otra parte, cuando se explora el material bibliográfico se repara en que apenas existen documentos en España que aborden la discapacidad en el contexto de asilo y refugio. Dos manuales de referencia, los únicos que han abordado este asunto, han servido de apoyo para la elaboración de este estudio. El primero es la Guía del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) *¡Tengo DERECHOS HUMANOS! Garantías para la igualdad de trato y no discriminación de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apatridia con discapacidad. Pautas para una mejor atención y promoción* (2021). El segundo, *¡S.O.S. por las mujeres y niñas con discapacidad! Guía para proporcionar una asistencia adecuada en situaciones de conflictos armados y emergencias humanitarias* (2022), de Fundación CERMI Mujeres. Para complementar el trabajo se ha acudido a bibliografía nacional relacionada con la protección internacional.

Por otro lado, se ha analizado la legislación española de asilo y refugio con el fin de conocer los mandatos legislativos relacionados con la discapacidad. También se han rastreado y analizado las disposiciones y medidas sobre discapacidad contempladas en diferentes normas de ámbito

doméstico que de alguna manera guardan relación o tienen incidencia para la población con discapacidad en el contexto de la protección internacional.

Asimismo, se han estudiado las normas jurídicas y las instituciones de apoyo referentes al derecho internacional de refugiados, derechos humanos y derecho humanitario, con el fin de conocer las disposiciones y acciones en el marco internacional de la promoción y protección de las personas con discapacidad.

Especial importancia ha revestido el análisis de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ello ha permitido conocer y exponer todas las medidas que deben adoptar el Estado español, las organizaciones y agentes humanitarios, de derechos humanos y de la esfera del desarrollo, para eliminar los obstáculos que presentan las personas con discapacidad en el escenario de la protección internacional.

Para completar el estudio, se han visitado las páginas web de diversos organismos y organizaciones que operan en nuestro país, y que brindan protección y asistencia en el contexto de asilo y refugio. El fin de esta búsqueda ha sido conocer las estructuras de atención a la discapacidad, así como la existencia o no de programas o planes de respuesta y servicios a las personas con discapacidad.

4.2. Elaboración de guion de entrevistas

Las entrevistas a los diferentes actores claves son semiestructuradas, debido a su conveniencia para la creación de situaciones de conversación que facilitarían la expresión natural de percepciones y perspectivas por parte de los entrevistados. Se elaboró un guion que incorporó preguntas formuladas de igual manera a todos los entrevistados para facilitar su análisis y comparación. Sin embargo, y debido a la multiplicidad de actores de diversos sectores que confluyen en esta investigación, se hicieron guiones adicionales acordes con la especificidad de estos (Ver anexo 1).

4.3. Identificación y mapeo de actores claves

La identificación y mapeo de los posibles actores claves para las entrevistas ha respondido a la pregunta: ¿Cuáles son los individuos, grupos u organizaciones que están involucrados y/o podrían estar interesados en esta investigación? Así, se consultaron páginas web de organismos públicos responsables directos de la protección internacional en España, de agencias internacionales que operan en el ámbito del refugio en nuestro país, de organizaciones de atención e intervención con personas en situación de protección internacional y de organizaciones del sector de la discapacidad. También se rastrearon personas especializadas de la academia y profesionales jurídicos con experiencia en este ámbito. Una vez identificados los actores claves fueron contactados y la mayoría accedieron a participar en el estudio. Algunas personas manifestaron desconocer y no tener información sobre la población con discapacidad en situación de protección internacional, por lo que no se llevó a cabo entrevistas en sentido estricto. Asimismo, y en la medida en que se contacta con las organizaciones, se reconocieron personas con discapacidad solicitantes de asilo o beneficiarias de algún tipo de protección.

4.4. Recogida de información

4.4.1. Entrevistas a personas expertas y entidades especializadas

Se realizaron un total de catorce entrevistas en profundidad a varios perfiles con diversas especialidades y experiencia en apoyo, atención, intervención, gestión o implementación de actuaciones y medidas en el marco de la protección internacional. Cuatro entrevistas fueron realizadas a profesionales de organizaciones especializadas en asilo y refugio (CEAR, Cruz Roja Española, ACCEM, Red Acoge). Las otras se hicieron al personal del ACNUR como la agencia de la ONU para los refugiados; al CERMI, organización representativa de la discapacidad; al profesional del área de inclusión de Save the Children, organización internacional centrada en la infancia; al funcionario de la Oficina de Asilo y Refugio (Ministerio del Interior); al funcionario de la Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones) y al representante de la Dirección General de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030). Las cuatro restantes provienen de un representante del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, ICAM, del Consejo General del Poder Judicial, del poder legislativo y del ámbito de consultoría especializada en movilidad, migraciones y gestión de la diversidad.

Las entrevistas fueron llevadas a cabo de manera virtual entre el 23 de mayo de 2022 y el 14 de noviembre de 2022 y estaban destinadas a recabar información sobre el conocimiento de la situación y las necesidades de las personas con discapacidad solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional en España, así como sobre los servicios y recursos disponibles, el funcionamiento del sistema y las barreras que encuentra esta población para ejercer sus derechos. Asimismo, se buscaba identificar recomendaciones de actuación para una mejora del sistema a las necesidades de la población objeto del presente estudio.

Como ya se mencionó, debido a la variedad de actores con diferentes formas de intervención o relación con la población con discapacidad en situación de protección internacional, el guion de entrevista desarrollado en la fase previa se flexibilizó para dejar margen suficiente a la libre expresión y a la fluidez de la comunicación.

4.4.2. Testimonios de personas con discapacidad en situación de protección internacional

Recoger testimonios directos de población con discapacidad en situación de protección internacional no resultó fácil. Ello viene motivado, principalmente, por la falta de registro de datos que pudiera constituir la base para obtener información.

La colaboración de las organizaciones que trabajan en el campo de la protección internacional hizo posible la consecución de personas con discapacidad para que ofrecieran su testimonio. Las organizaciones nos facilitaron los datos de contacto de las personas con discapacidad a quienes previamente habían preguntado su interés por participar en el estudio. Cuando se contactaron a los participantes, y a efectos de contemplar los requerimientos éticos del proceso investigador, se les envió una nota informativa para recabar su consentimiento y autorización para participar en el estudio (Anexo 2). Además, se eligieron día, hora y plataforma de comunicación que más les conviniera para recoger su testimonio.

Se recabaron un total de doce testimonios, ocho de los cuales se lograron gracias a la intermediación de Cruz Roja Española, dos de ACNUR y los dos restantes, a través de profesionales del Colegio de Abogados de Madrid. Los testimonios fueron reunidos entre el 25 de mayo de 2022 y el 9 de julio de 2022 y ayudaron a detectar las necesidades y demandas que presentan las personas con discapacidad en el contexto de la protección internacional en España, las barreras a ellas asociadas que se encuentran en el acceso a servicios, apoyos, recursos y protección y defensa de sus derechos, así como otras problemáticas de fondo del sistema.

Todas las entrevistas se realizaron de manera virtual. Con el fin de proteger la confidencialidad, intimidad e integridad de estas personas, se ha dado la condición de anónima a los testimonios y se han eliminado datos que pudieran conducir a su identificación, incluyendo el país de origen.

4.4.3. Cuestionario dirigido a personas con discapacidad en situación de protección

En el transcurso de la investigación, y con la finalidad de alcanzar más información de primera mano sobre la situación de las personas con discapacidad solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional, se decide elaborar un cuestionario para que fuera contestado en línea. Se confecciona un borrador de cuestionario en el que se contemplan preguntas cerradas (para marcar, según los casos, una o varias opciones planteadas) y preguntas abiertas, en las que se solicita al encuestado su opinión sobre las necesidades y demandas que experimentan como persona con discapacidad en situación de protección internacional, sin otra limitación que el espacio disponible para contestar. Se definen tres bloques para centrar la investigación: 1) Información directa de la persona con discapacidad en situación de protección internacional o de manera indirecta a través de su familiar, 2) Información relacionada con las necesidades y barreras en la trayectoria, 3) Información relacionada con las necesidades y barreras en el país de acogida. En este último bloque y, de acuerdo con lo que se consideró más general y relevante, se abordaron los campos referentes a: a) Ámbito de accesibilidad en las distintas fases de la protección internacional, b) Acompañamiento a las personas con discapacidad, c) Defensa de derechos e inclusión.

El borrador de cuestionario se envía al área de comunicación de ACNUR España quienes realizan algunas sugerencias, tanto de contenido como de formato. Una vez incorporados los respectivos cambios, se les remite de nuevo el cuestionario, el cual fue validado (Anexo 3). Asimismo, sugieren que se cuelgue en una plataforma virtual que suele usar la organización, por considerarla intuitiva y de fácil acceso, y despliegan un amplio proceso de difusión de la encuesta a través de correos a su base de datos, su red de entidades lideradas por personas refugiadas, así como por redes sociales. El CERMI también apoyó en la difusión del cuestionario.

4.5. Limitaciones

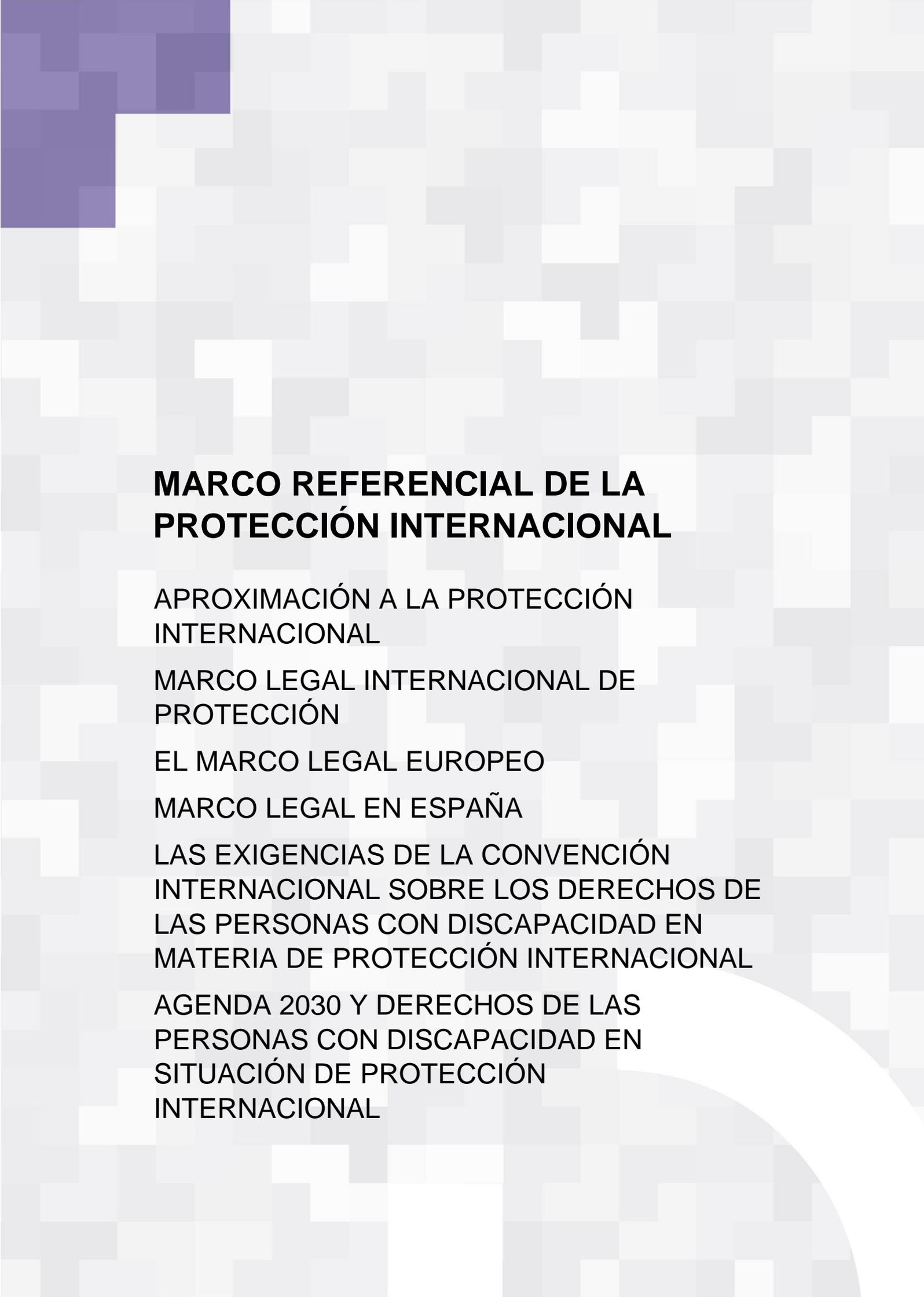
Ante la falta de registros formales y de información desagregada por discapacidad, las organizaciones del ámbito de la protección internacional constituyeron nuestra principal fuente para contactar y recabar los testimonios de las personas con discapacidad. Este estudio empezó a delinearse tan solo una semana antes de la invasión rusa a Ucrania, hecho que repercutió considerablemente en la dinámica de la investigación. Las organizaciones que trabajan en el contexto humanitario, de refugio y de derechos humanos, en general, se vieron desbordadas

ante la situación. Su trabajo se multiplicó y tenían poco margen para otros asuntos. Fue por esto que las personas de las organizaciones con las que entramos en contacto nos pidieron un tiempo prudencial tanto para conseguir los testimonios de las personas con discapacidad, como para ellas mismas conceder las entrevistas. Esta dilación temporal también fue solicitada por otros informantes claves.

No fue fácil para estas organizaciones conseguir personas con discapacidad que dieran su testimonio, precisamente, por la ausencia de registros de esta población. Por esta razón, es imprescindible resaltar el apoyo, en este sentido, de Cruz Roja Española, que suministró el mayor número de contactos de personas con discapacidad y de ACNUR, que hizo enormes esfuerzos de difusión por varios canales del cuestionario en línea.

4.6. Descripción de la muestra definitiva

- Entrevistas a 14 informantes clave cuyos perfiles y fechas en la que concedieron la entrevista son:
 1. Representante de Cruz Roja Española, 23 de mayo de 2022.
 2. Profesional de Instrategies, *think & do* especializado en asuntos europeos e internacionales, focalizado en movilidad, migraciones y gestión de la diversidad, 25 de mayo de 2022.
 3. Representante del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, CERMI, 26 de mayo de 2022.
 4. Senador del Grupo Parlamentario Socialista, 27 de mayo de 2022.
 5. Representante de la Agencia de la ONU para los refugiados, ACNUR, 30 de mayo de 2022.
 6. Representante de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, CEAR, 6 de junio de 2022.
 7. Representante de Save the Children, 15 de junio de 2022.
 8. Representante de ACCEM, 22 de junio de 2022.
 9. Representante de la Oficina de Asilo y Refugio (Ministerio del Interior), 15 de julio de 2022.
 10. Representante de la Dirección General de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), 5 de septiembre de 2022.
 11. Representante de la Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones), 28 de septiembre de 2022.
 12. Representante del Consejo General del Poder Judicial, 4 de octubre de 2022.
 13. Profesional del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, ICAM, 11 de noviembre de 2022.
 14. Representante de Red Acoge, 14 de noviembre de 2022.
- Testimonios de 12 personas con discapacidad en situación de protección internacional (o del familiar que le apoya), cuyos perfiles y fechas en que concedió el testimonio son:
 1. Madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022.
 2. Hombre con discapacidad física, 25 de mayo de 2022.
 3. Hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022.
 4. Mujer con discapacidad física, 28 de mayo de 2022.
 5. Hombre con discapacidad visual y física, 11 de junio de 2022.
 6. Hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022.
 7. Madre de niño con discapacidad intelectual, 22 de junio de 2022.
 8. Hombre con discapacidad física, 22 de junio de 2022.
 9. Hombre con discapacidad física, 28 de junio de 2022.
 10. Hombre con discapacidad física, 2 de julio de 2022.
 11. Mujer con discapacidad visual, 2 de julio de 2022.
 12. Madre de niña con discapacidad intelectual, 9 de julio de 2022.



MARCO REFERENCIAL DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

**APROXIMACIÓN A LA PROTECCIÓN
INTERNACIONAL**

**MARCO LEGAL INTERNACIONAL DE
PROTECCIÓN**

EL MARCO LEGAL EUROPEO

MARCO LEGAL EN ESPAÑA

**LAS EXIGENCIAS DE LA CONVENCIÓN
INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE
LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN
MATERIA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL**

**AGENDA 2030 Y DERECHOS DE LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN
SITUACIÓN DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL**

Este capítulo expone el marco legal internacional y el marco jurídico español en el que se fundamenta y del cual se nutre la protección de personas con discapacidad en situación de protección internacional. Dedicamos atención especial a explicar la manera en que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad orienta y afecta a la esfera de la protección humanitaria y de refugio de las personas con discapacidad. Describe los elementos esenciales que, conforme a este Tratado, debe adaptar el sistema de protección internacional para hacerlo inclusivo a la población con discapacidad.

5.1. Aproximación a la protección internacional

Los Estados están obligados a proteger los derechos de todos sus ciudadanos. Cuando esto no ocurre, ya sea porque no pueden o son reacios a hacerlo, las personas enfrentan amenazas graves que les obligan a huir a otro lugar en busca de protección. En tal caso, otro país deberá asumir la responsabilidad de ayudar y garantizar los derechos de esta población. Esto es lo que se conoce como protección internacional.

El desplazamiento forzado¹ de quienes necesitan protección tiene naturaleza muy variada. Guerras, persecución y violación de derechos humanos han sido los motivos que tradicionalmente se han invocado para la protección internacional. Sin embargo, nuevos conflictos y violencia —en términos usados por ACNUR²— se suman a las razones que llevan a millones de personas a salir de sus países para buscar seguridad en otro. Delincuencia organizada, violencia urbana y doméstica, extremismo violento, determinados usos de las nuevas tecnologías, amenaza nuclear, escasez de alimentos, la inflación, el cambio climático y los desastres naturales son situaciones que han acentuado las cifras de las personas que buscan protección.

El aumento acelerado de esta población en la última década ha profundizado la idea de una crisis humanitaria enfocada principalmente en la población refugiada, considerando que este término se ha utilizado en la mayoría de los casos para referirse a los movimientos forzados. Sin embargo, no solo esta población se encuentra actualmente en crisis. Los desplazamientos de las personas que deciden moverse de sus lugares de origen por razones socioeconómicas ligadas a la pobreza, desempleo y exclusión social —llamados migrantes económicos— están teniendo implicaciones mundiales sin precedentes.

Si bien se están produciendo a la vez grandes desplazamientos de personas refugiadas y migrantes (flujos migratorios mixtos), conviene aclarar que, aunque complementarios, la migración y la protección de refugiados son dos temas distintos que cuentan con marcos legales particulares. Ante esta realidad, la protección internacional está dirigida a los siguientes grupos de personas:

1) Solicitante de asilo o solicitante de protección internacional: designación general para la persona que busca protección internacional. En ciertos países es el término legal para referirse a quien solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud no ha sido

¹Una persona sufre desplazamiento forzado cuando se ve obligada a desplazarse dentro o fuera de las fronteras de su país (Diccionario de Asilo de CEAR). Existen el desplazamiento interno, que se refiere a quienes deben moverse dentro del país, y el desplazamiento externo, quienes tienen el estatuto de refugiados, protección subsidiaria, los solicitantes de asilo y apátridas. Salvo que se indique lo contrario, este informe se referirá a estos últimos, por ser a quienes cubre la protección internacional.

² <https://www.un.org/es/un75/ne-era-conflict-and-violence>

resuelta³. Así, no todos los solicitantes de asilo tendrán reconocido el estatuto de refugiado, pero mientras tanto no hayan recibido una decisión final respecto de su solicitud, gozan de protección y no deben ser devueltos a sus países de origen.

2) Persona refugiada: alguien que se encuentra fuera de su país de origen y no puede regresar a él debido a una amenaza grave contra su vida o libertad⁴. La definición legal internacional del vocablo se recoge en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 que establece que, para ser considerada refugiada, una persona debe mostrar un temor fundado de ser perseguida⁵ “por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas” (artículo 1A (2)), lo que es conocido como el nexo causal.

3) Apátrida: designa a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado. Esta situación se produce cuando la persona nunca ha tenido la nacionalidad (no se le atribuyó al nacer) o porque ha perdido su nacionalidad sin adquirir otra. Al carecer del reconocimiento como ciudadano perteneciente a una nación específica, ven restringidos permanentemente distintos derechos, como el de educación, salud o empleo.

4) Persona que no es refugiada, pero necesita protección internacional: personas de otros países y apátridas que, sin reunir los requisitos para ser reconocidas como refugiadas, se les concede protección al darse razones para considerar que requieren protección internacional. En estos casos entran en funcionamiento mecanismos como la protección temporal, la protección subsidiaria o los acuerdos de estancia.

Aunque en términos generales se habla de sistema internacional de protección de las personas refugiadas, debe entenderse que comprende también a los solicitantes de asilo, apátridas y personas a quienes se les ha reconocido otros mecanismos de protección.

5.2. Marco legal internacional de protección

Ofrecer seguridad y protección a quienes huyen en busca de ellas es una práctica que ha existido desde siempre, un valor inherente a muchas religiones y culturas, pero la conciencia de la responsabilidad de la comunidad internacional para brindarles protección y ayuda data de la época de la Liga de las Naciones, organismo internacional creado en 1919 por el Tratado de

³ La Directiva 2013/33 /UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional así lo define: “el nacional de un tercer país o apátrida que haya formulado una solicitud de protección internacional sobre la cual todavía no se haya dictado una resolución”.

⁴ Un análisis sobre quiénes pueden ser consideradas personas refugiadas puede encontrarse en: ACNUR-Unión Interparlamentaria: *Guía para la protección internacional de personas refugiadas y la creación de sistemas de asilo estatales*. Manual para parlamentarios número 27, 2017, p. 132-151.

⁵ La persecución no es un término que defina la Convención de 1951 y, por tanto, no existe una definición universal. La Guía del ACNUR-Unión Interparlamentaria anteriormente mencionada (p. 132) afirma sobre la persecución: “Se puede considerar que comprende serias violaciones de derechos humanos, lo cual incluye amenazas a la vida y a la libertad, así como otros tipos de daño grave. Adicionalmente, la acumulación de formas más leves de daño puede llegar a ser consideradas persecución. La discriminación también puede ser considerada persecución si sus efectos crean una situación intolerable o substancialmente perjudicial para la persona afectada. (...) Lo que se considere persecución depende de las circunstancias individuales de la persona solicitante de asilo, lo cual incluye su edad, género, opiniones, sentimientos y desarrollo psicológico.(...) La persecución puede derivar de las acciones de las autoridades del Estado, pero también puede emanar de agentes no estatales, como grupos armados, crimen organizado, pandillas, miembros de una familia o la población en general, cuando el Estado es incapaz de o no está anuente a brindar protección”.

Versalles⁶ y reemplazado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945. Al amparo de esta organización nacieron la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁷ y el Protocolo de 1967⁸ que se convierten en el núcleo del derecho internacional de protección.

La Convención ha sido un logro importante en el derecho internacional de las personas refugiadas, ya que contiene una definición general del término de refugiado e incorpora el principio de no devolución, según el cual ninguna persona puede ser devuelta, retornada, expulsada o extraditada a un territorio donde pueda estar expuesto a persecución. Además, establece el nivel mínimo de trato de los refugiados, incluidos los derechos básicos que se les concederán, los deberes que tienen y las responsabilidades de los Estados en relación con ellos.

El Protocolo de 1967 elimina los límites temporales y geográficos que se encuentran en la Convención. Al ratificarlo, los Estados se comprometen a aplicar el contenido de la Convención de 1951 a todas aquellas personas comprendidas en la definición de refugiado sin limitación temporal o espacial.

Convención y Protocolo son instrumentos relacionados, pero independientes y son la materialización contemporánea de figuras legales pasadas de los refugiados. Su importancia radica en su carácter universal y no discriminatorio y en los valores fundamentales que representan. La mayoría de los Estados miembro de la ONU son actualmente parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados⁹, de su Protocolo de 1967 o de ambos. Al hacerlo, asumen que son esenciales para el sistema internacional de protección y aceptan comprometerse con los mismos.

A estos dos instrumentos hay que añadir la creación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹⁰, en 1950, por la Asamblea General de Naciones Unidas. Con su labor de carácter íntegramente político, humanitario y social, procura brindar protección y buscar soluciones duraderas para las personas en situación de protección internacional en cooperación con los gobiernos.

Todos ellos conforman y representan el sistema internacional de protección, es decir, las normas jurídicas y las instituciones de apoyo que se centran en la protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y personas a quienes se les ha reconocido otros mecanismos de protección.

Sin embargo, el derecho internacional de protección no opera solo. Se comprende mejor si se maneja junto al derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional

⁶ El Tratado de Versalles es el acuerdo de paz firmado tras la finalización de la Primera Guerra Mundial.

⁷ Naciones Unidas, Asamblea General, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*, 28 de julio de 1951.

⁸ Naciones Unidas, Asamblea General, *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, 31 de enero de 1967.

⁹ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece en el artículo 2.1: “se entiende por “ratificación”, “aceptación”, “aprobación” y “adhesión”, según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado”.

¹⁰ Naciones Unidas, Asamblea General, *Estatuto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, Resolución 428 (V), de 14 de diciembre de 1950.

humanitario y el derecho penal internacional. Bajo el derecho internacional de los derechos humanos, como todas las personas, aquellas refugiadas, solicitantes de asilo y apátridas, se encuentra protegidas como así se proclama en el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948: “Todos los seres humanos nacen libres en dignidad y derechos”.

El estrecho vínculo entre el derecho internacional de protección y el contexto más amplio de los derechos humanos se traduce en que la salvaguarda de los derechos humanos se percibe como una condición esencial para mantener y promover la paz y la prosperidad. El respeto de los derechos humanos constituye la esencia de la protección internacional. Por lo tanto, las personas en situación de protección internacional tienen dos conjuntos de derechos que se solapan; uno, que los Estados están obligados a respetar, proteger y garantizar conforme el derecho internacional de los derechos humanos, y otro referido a los derechos específicos que emanan del derecho internacional de protección.

Todos los Tratados de derechos humanos y los Protocolos opcionales¹¹ que algunos tienen desempeñan un papel relevante en la protección de las personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas o con otros mecanismos de protección. También los instrumentos regionales de derechos humanos son importantes para garantizar esta protección, que constituye una obligación para los Estados —que han hecho constar su consentimiento para obligarse con ellos— de respetar y garantizar los derechos humanos.

El derecho internacional humanitario, al que suele llamarse también derecho de la guerra o de los conflictos armados, antecede a los derechos humanos y al derecho de los refugiados. Busca proteger a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El derecho internacional humanitario se encuentra esencialmente contenido en las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos adicionales acordados en 1977¹² relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados. Acorde con el derecho internacional humanitario, las personas que no sean parte en las hostilidades; hayan sido desplazadas o no, deben ser respetadas, protegidas de los efectos de la guerra y provistas con asistencia imparcial. Puesto que muchas personas refugiadas y desplazadas se encuentran en medio de conflictos armados, internacionales o internos, estos principios también se aplican para su protección.

En esta complementariedad del derecho internacional de refugiados, derechos humanos y derecho humanitario, hay que destacar el derecho de asilo, que queda recogido como derecho humano fundamental en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el cual establece que: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él”. El marco legal establecido en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 derivan directamente del derecho a buscar y disfrutar del asilo promulgado en la Declaración Universal: “La institución del asilo que dimana directamente del derecho a solicitar y obtener asilo frente a la persecución consagrado en el artículo 14 de la Declaración, es uno de los mecanismos esenciales de protección de los refugiados”.

El derecho penal internacional está ideado para juzgar las mayores atrocidades y agravios contra la humanidad en su conjunto. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en

¹¹ La relación de los documentos que constituyen el marco jurídico fundamental de los derechos humanos internacionales está disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-listings>

¹² Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales se encuentran disponibles en: <https://www.icrc.org/es/document/los-convenios-de-ginebra-de-1949-y-sus-protocolos-adicionales>

vigor desde el 2002¹³, establece que la Corte Penal Internacional tiene jurisdicción sobre los crímenes de genocidio, de guerra y lesa humanidad y detalla el contenido de tales delitos —a modo de ejemplo, el Estatuto incluye “violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquiera otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”— en la definición de crímenes de lesa humanidad y de guerra. Por consiguiente, el Estatuto de Roma es fundamental para determinar cuáles delitos pueden excluir a una persona de la protección internacional.

Por último, dentro de este marco legal internacional hay que hacer mención a otras fuentes y directrices que protegen a las personas en situación de protección internacional.

Las resoluciones y declaraciones de la Asamblea General de la ONU, expresiones formales de la opinión o de la voluntad del órgano principal de la organización, contribuyen a la creación de costumbre internacional y de prácticas interpretativas. Anualmente, la Asamblea General adopta una resolución considerando el informe sobre las actividades del ACNUR. Asimismo, ha adoptado numerosas resoluciones relativas a temas específicos como la referida a la protección de los niños no acompañados¹⁴, o los derechos humanos y los éxodos masivos¹⁵, además de las relativas a situaciones individuales de ciertos países que reciben flujos de personas en busca de protección.

En septiembre de 2016, la Asamblea General adoptó una serie de compromisos para mejorar la protección de las personas refugiadas y migrantes que fueron recogidos en la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes¹⁶, un documento político que reafirma la importancia continua del régimen de protección internacional, y a través del cual se fomenta un abordaje amplio de la protección de las personas refugiadas que involucre a todas las partes de la sociedad para brindar apoyos sostenibles y lograr soluciones duraderas para esta población. El Pacto Mundial sobre los Refugiados¹⁷ y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular¹⁸ son resultados de la Declaración de Nueva York y constituyen marcos de cooperación internacional complementarios que cumplen los respectivos mandatos establecidos en la Declaración, donde se reconoce que los refugiados y los migrantes afrontan muchos problemas comunes y tienen vulnerabilidades similares. En concreto, el Pacto Mundial sobre los Refugiados es un marco de respuesta integral para las personas refugiadas que busca poner en práctica el principio de responsabilidad compartida movilizándolo a la comunidad internacional en su conjunto para impulsar acciones de cooperación y solidaridad con esta población.

Por su parte, las conclusiones del Comité Ejecutivo de ACNUR, así como sus Directrices, son fuentes de autoridad sobre políticas públicas, práctica legal o interpretación del régimen internacional de protección. Las primeras contribuyen a establecer elementos comunes de

¹³ Naciones Unidas, Asamblea General, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 de julio de 1998.

¹⁴ Resolución 58/150 de la Asamblea General “*Asistencia a los menores refugiados no acompañados*” A/RES/58/150 (24 de febrero de 2004).

¹⁵ Resolución 54/180 de la Asamblea General “*Derechos humanos y éxodos en masa*” A/RES/54/180 (24 de febrero de 2000).

¹⁶ Resolución 71/1 de la Asamblea General “*Declaración de Nueva York para los refugiados y migrantes*” A/RES/71/1 (19 de septiembre de 2016).

¹⁷ Resolución 73/51 de la Asamblea General A RES/73/151 (17 de diciembre de 2018), sobre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que afirma el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

¹⁸ Resolución 73/195 de la Asamblea General “*Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*” A RES/73/195 (19 de diciembre de 2018).

entendimiento y estándares en diversas áreas de protección de las personas refugiadas; mientras que las segundas —el Manual y Directrices de Procedimiento y Criterios para determinar la condición de Refugiado¹⁹ y aquellas que lo complementan²⁰— ofrecen una explicación más detallada y actual de la interpretación de las disposiciones contenidas en la Convención de 1951, su Protocolo de 1967 y otras normas de protección internacional.

5.3. El marco legal europeo

Las normas jurídicas sobre protección internacional que se han desarrollado en Europa son un área compleja, en tanto dos actores separados tienen un impacto significativo en este asunto. Por un lado, el Consejo de Europa, con 47 Estados miembros, tiene especial relevancia en el ámbito general de la protección de derechos humanos, pues dentro de su estructura se encuentra el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y, por tanto, sus actividades tienen implicaciones significativas en la protección de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y apátridas. Por otro, la Unión Europea, organización separada del Consejo de Europa, si bien sus 28 miembros lo son también de éste de manera simultánea, tiene un proceso legislativo que incide en todas las dimensiones de la protección internacional.

Las referencias del ordenamiento del Consejo de Europa remiten principalmente al Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y a la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y, en los casos aplicables, también a la Carta Social Europea (CSE). El derecho de asilo y el derecho a no ser expulsado no se consagran expresamente en el CEDH ni en sus Protocolos; ha sido la jurisprudencia evolutiva del TEDH la que los ha hecho efectivo en algunos casos a través de disposiciones indirectas o conexas del propio CEDH o de sus Protocolos.

Los asuntos en materia de protección internacional han generado un vasto cuerpo jurisprudencial del TEDH, relacionado especialmente con algunas disposiciones convencionales: el artículo 3 (prohibición de la tortura, tratos inhumanos o degradantes y el castigo), el artículo 5 (derecho a la libertad, la seguridad y condiciones de detención), el artículo 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar) y el artículo 13 (derecho a un recurso efectivo).

Todos los Estados como miembros del Consejo de Europa han incorporado el CEDH a sus legislaciones domésticas, por lo que todos los jueces y funcionarios han de actuar con arreglo a las disposiciones del Convenio. El artículo 1 del CEDH exige que los Estados “garanticen” los derechos del Convenio a “toda persona bajo su jurisdicción”. En virtud de ello, un Estado que sea parte en el CEDH será responsable de todos los actos y omisiones de sus órganos, independientemente de si estos son consecuencia del Derecho interno o de la necesidad de cumplir obligaciones jurídicas internacionales²¹.

Por su parte, el Derecho de la Unión Europea en materia de protección internacional se presenta básicamente por medio de los reglamentos y las directivas pertinentes, y de los preceptos de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

¹⁹ <https://www.acnur.org/5D4B20184.pdf>

²⁰ <https://www.refworld.org/es/rsd.html>

²¹ TEDH, *Matthews contra el Reino Unido* [GS], n.º 24833/94, 18 de febrero de 1999, párr. 32; TEDH, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi contra Irlanda* [GS], n.º 45036/98, 30 de junio de 2005, párr. 153.

Aunque todos los Estados miembros de la Unión Europea han firmado la Convención de Ginebra de 1951, no ha existido un enfoque común y coordinado de la situación de las personas solicitantes de asilo y refugiadas por parte de los socios comunitarios.

Conscientes de tal asimetría y los efectos contrarios a los principios del orden comunitario, se fueron dando pasos para su progresiva reducción, y en este marco se impulsa el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) contemplado en el Consejo Europeo de Tampere de 1999. El SECA regula y establece normas comunes en el ámbito de la protección internacional con miras a desarrollar conceptos y criterios comunes y a armonizar la interpretación y la aplicación del Derecho de asilo entre los Estados miembros de la Unión Europea. Desde su creación, el SECA ha sufrido transformaciones para ir armonizando la legislación comunitaria sobre protección internacional. La última propuesta de reforma del SECA data de 2020 cuando la Comisión Europea propone un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo²² para, entre otras cosas, hacer que el sistema sea más eficiente.

En la actualidad, el SECA comprende los siguientes instrumentos:

- Directiva de protección temporal (2001/55) para dar respuesta a los grandes flujos de personas forzadas a desplazarse²³ —activada por primera vez ante la invasión de Rusia a Ucrania—.
- La Directiva sobre procedimientos de asilo revisada (2013/32) que busca facilitar la toma de decisiones más justas, rápidas y acertadas²⁴.
- La Directiva sobre condiciones de acogida revisada (2013/33) que garantiza las condiciones materiales de acogida y el respeto de los derechos fundamentales de las personas interesadas²⁵.
- La Directiva sobre requisitos revisada (2011/95) aclara los motivos que pueden dar lugar a protección internacional y mejora el acceso de las personas beneficiarias de protección internacional a los derechos y las medidas de integración²⁶.

²² La Comisión Española de Ayuda al Refugiado CEAR “valora que este pacto ha sido una oportunidad perdida pues no es un nuevo comienzo sino una continuación de la Agenda 2015 que profundiza en todo lo relativo al retorno y la externalización de la gestión migratoria. Este acuerdo no establece medidas reales y efectivas que puedan resolver la situación de los Estados del sur (Grecia, Italia y España) en materia migratoria y de protección internacional, lo que no pone solución a las dificultades relativas la reubicación de beneficiarios de protección internacional” *Libro Blanco del Sistema de Protección Internacional en España. Una propuesta desde la experiencia de CEAR*. CEAR, 2022, p. 43.

²³ Con motivo de la invasión de Rusia a Ucrania se activa por primera vez esta directiva bajo la cual los nacionales ucranianos y las personas que hayan llegado a Ucrania, así como los miembros de sus familias desplazados por el conflicto, tendrán derecho a protección en toda la Unión Europea, **incluidos los nacionales no ucranianos y apátridas** que residan legalmente en Ucrania **y que no puedan regresar a su país o región de origen**, como los solicitantes de asilo o los beneficiarios de protección internacional.

²⁴ Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) [2013] DO L 180/60 (transposición de algunas disposiciones prevista para el 20 de julio de 2015 y de otras para el 20 de julio de 2018; aplicabilidad de los artículos 47 y 48 a partir del 21 de julio de 2015).

²⁵ Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, [2013] DO L 180/96 (transposición de algunas disposiciones prevista para el 20 de julio de 2015; aplicabilidad de los artículos 13 y 29 a partir del 21 de julio de 2015).

²⁶ Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección

- El Reglamento de Dublín III (2013/604) refuerza la protección de las personas solicitantes de protección internacional durante el proceso de determinación del Estado responsable de examinar la solicitud y aclara las reglas por las que se rigen las relaciones entre estados.²⁷
- El Reglamento Eurodac revisado (2013/603) proporciona herramienta de tecnología de la información eficaz a los cuerpos de seguridad con el fin de investigar, detectar y prevenir los delitos graves y el terrorismo²⁸.
- Reglamento por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) (2010/439)²⁹.

La Estrategia sobre los Derechos de las personas con Discapacidad para 2021-2030 de la Unión Europea³⁰ alude a las particulares vulnerabilidades de las personas con discapacidad en estos contextos: “La seguridad y el bienestar de los migrantes y de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, en particular de los niños con discapacidad, no siempre se protegen en los centros de acogida y otras instalaciones que les acogen”. Por ello indica que “se necesitan políticas multidimensionales para apoyar y proteger mejor la seguridad de las personas con discapacidad en todas las situaciones”. La Estrategia resalta las propuestas de la Comisión Europea para reformar el Sistema Europeo Común de Asilo con el fin de dotarlo de mayor resiliencia y eficacia, al tiempo que se refuerzan también las normas de protección aplicables. Asimismo, destaca el interés del organismo europeo por garantizar el apoyo a las personas con discapacidad a través del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo para facilitar formación para los agentes de protección y los intérpretes que gestionen las solicitudes de asilo presentadas por personas vulnerables, en particular, por personas con discapacidad. Además, la Estrategia hace mención del Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión (2021-2027), el cual ha sido diseñado para ayudar a la implementación de esta, y que tiene en cuenta los riesgos múltiples e interseccionales que representan los desafíos específicos para la población migrante.

5.4. Marco legal en España

Aunque la dinámica migratoria actual en España se caracteriza por flujos migratorios mixtos, conviene recordar que migración y protección internacional son dos asuntos que, si bien se

concedida (refundición) [2011] DO L 337/9 [transposición (de la mayoría de sus disposiciones) con fecha 21 de diciembre de 2013].

²⁷ Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (texto refundido) (Dublín III) [2013] DO L 180/31 (aplicable a partir del 1 de enero de 2014).

²⁸ Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema “Eurodac” para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n.º 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición) [2013] DO L 180/1 (aplicable a partir del 20 de julio de 2015).

²⁹ Reglamento (UE) n.º 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo [2010] DO L 132/11.

³⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030, COM (2021) 101 final (3 de marzo de 2021).

complementan, tienen diferencias y operan bajo marcos normativos específicos y con trato diferente desde la perspectiva de las políticas públicas. Mientras que la **Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social**³¹ es un texto que regula los derechos y deberes de los extranjeros en España y contiene principios que buscan favorecer la inmigración legal, ofreciendo oportunidades para normalizar su situación a los inmigrantes establecidos en territorio español en condiciones de irregularidad; existe normativa específica para aquellas personas que solicitan refugio en nuestro país. A continuación, se expondrá una breve contextualización del sistema de protección internacional en España.

La constitución española de 1978 recoge en su artículo 13.4 el derecho de asilo: “La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”. Ese mismo año, España se incorpora plenamente al derecho internacional de protección ratificando la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967³².

Fruto del mandato constitucional se aprobó la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, la cual fue reformada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo. Posteriormente, se promulgó la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que entró en vigor el 20 de noviembre de 2009³³ y es la norma bajo la cual se rige actualmente la protección internacional en nuestro país. La Ley 12/2009 tiene como objeto:

establecer los términos en que las personas nacionales de países no comunitarios y las apátridas podrán gozar en España de la protección internacional constituida por el derecho de asilo y la protección subsidiaria, así como el contenido de dicha protección internacional.

Introduce un nuevo cauce de reunificación familiar como es la reagrupación familiar, la consideración especial de los colectivos vulnerables, y eleva a rango legal las obligaciones sobre las condiciones materiales de acogida. Asimismo, mediante esta norma, la legislación española incluye por primera vez de forma explícita el derecho a la protección subsidiaria, que conforme al artículo 4 es aquel

dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley.

³¹ BOE núm. 10, de 12/01/2000. También conocida como Ley de Extranjería, ha sido reformada en cuatro ocasiones desde su aprobación por las Leyes Orgánicas 8/2000, de 22 de diciembre; 11/2003, de 29 de septiembre; 14/2003, de 20 de noviembre y 2/2009 de 11 de diciembre.

³² Instrumento de Adhesión de 22 de julio de 1978 (BOE núm. 252, de 21 de octubre de 1978).

³³ La Ley incorporó la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre reagrupación familiar, [2003] DO L 251/12; y las Directivas 2004/83/CE, de 29 de abril de 2004; y 2005/85/CE, de 1 de diciembre de 2005, mencionadas en el apartado del marco europeo. La demora en la transposición de la Directiva de 2004 que establece los requisitos mínimos para el reconocimiento y el estatuto de refugiados o persona que necesitan asilo, motivó que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea condenara a España (STJUE de 9 de julio de 2009).

Debe recordarse que el estatuto de refugiado se rige por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, los cuales han sido ratificados por España, por lo que la concesión del derecho de asilo o de protección subsidiaria, si bien reconoce un área de discrecionalidad, no es una decisión arbitraria del Estado, sino un derecho de la persona que solicita y precisa protección e implica el reconocimiento de los derechos establecidos en la Convención de Ginebra.

El Estado español también ha aceptado extender a las personas en situación de protección internacional los derechos pertinentes de conformidad con las obligaciones derivadas del derecho internacional y europeo de los derechos humanos. Así, todos los poderes del Estado, ya sea ejecutivo, legislativo o judicial, tienen papeles complementarios y responsabilidades en la creación y mantenimiento de un sistema de protección estatal acorde con el principio de legalidad; y en la provisión de protección y soluciones duraderas para las personas que buscan y necesitan protección internacional (ACNUR-Unión Interparlamentaria, 2017, p. 34). Estas responsabilidades no están limitadas a las funciones del gobierno central; sino que los gobiernos locales y regionales también tienen un rol importante en la atención, protección y bienestar de dicha población en el ámbito de su territorio³⁴.

La protección internacional se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico bajo dos dimensiones. La primera refiere al procedimiento para la concesión del derecho de asilo o del derecho a la protección subsidiaria, con las previsiones normativas procedimentales para el reconocimiento o, en su caso, cese y revocación de la protección internacional. La segunda alude a las condiciones de acogida de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional. Estas dos dimensiones se ven reflejadas en el reparto de competencias en materia de protección internacional en dos Departamentos Ministeriales. Por un lado, el Ministerio del Interior, de quien depende los órganos competentes para la instrucción y algunas decisiones sobre la tramitación de las solicitudes; y por otro, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, competente en materia de acogida de protección internacional.

En cuanto al procedimiento, el artículo 23.1 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, establece que la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), dependiente del Ministerio del Interior, será el órgano competente para la tramitación de las solicitudes de protección internacional. La Subdirección General de Protección Internacional, dependiente de la Dirección General de Política Interior, es el órgano especializado que se encarga de la instrucción y tramitación de los procedimientos en materia de protección internacional (estatuto de refugiado y protección subsidiaria), así como del reconocimiento del estatuto de apátrida (en aplicación del artículo 7 y siguientes del Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida)³⁵. El informe favorable o desfavorable sobre la concesión de protección internacional será elevado a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), órgano colegiado adscrito al Ministerio del Interior, compuesto por un representante de cada uno de los Ministerios con competencia en política exterior e interior, justicia, inclusión y migraciones e igualdad. A sus sesiones será convocada la persona representante en el Estado español del ACNUR, quien asistirá con voz, pero sin voto. En caso de denegación de la protección internacional, también podrán proponer

³⁴ La Declaración de Nueva York de 2016 reconoce que el enfoque holístico e integral que debe adoptar la movilidad humana debe necesariamente incluir una mayor cooperación y liderazgo por parte de los Estados y demás autoridades competentes legalmente responsables.

³⁵ BOE núm. 174, de 21 de julio de 2001. Corrección de errores en BOE núm. 276, de 17 de noviembre de 2001.

que se autorice la estancia o residencia en España por razones humanitarias (artículo 37.b) de la Ley 12/2009), recogida en la normativa de extranjería³⁶.

Existen múltiples vías para solicitar protección internacional en España: en la frontera, en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE), en el territorio o en las representaciones diplomáticas en el exterior.

La frontera española incluye los aeropuertos, los puertos y las fronteras terrestres. De modo genérico, la Ley 12/2009, de 30 de octubre concibe las solicitudes de protección presentadas en puestos fronterizos (art. 21) para las personas que no reúnan los requisitos necesarios para entrar en el territorio. Si bien la solicitud de protección que se realiza en un puesto fronterizo —procedimiento acelerado— tiene las mismas fases que la solicitud presentada en territorio español —procedimiento ordinario—, se dan algunas diferencias, concretamente, en lo que a plazos se refiere. En los casos de solicitud de protección en frontera se entiende que la persona no ha entrado en territorio español y será retenida en dependencias habilitadas en el puesto fronterizo desde que presenta la solicitud hasta que se dicte una resolución de admisión, inadmisión a trámite o denegación de la solicitud. El plazo para esta formalidad es de cuatro días hábiles, pudiéndose ampliar hasta diez días a petición del ACNUR cuando el Ministerio del Interior haya alegado para denegar la solicitud que la persona solicitante incurre en algún supuesto de exclusión o de denegación recogido en la Ley 12/2009, de 30 de octubre. En caso de denegaciones de la solicitud, se pueden interponer dos tipos de recursos, ambos sin efectos suspensivos de la orden de expulsión: el recurso de reposición: recurso en vía administrativa (si la solicitud es inadmisibile) o el recurso judicial ante la Audiencia Nacional (si a solicitud es rechazada).

Sin embargo, en la praxis, las dinámicas de solicitud de protección son muy diferentes dependiendo de la frontera de que se trate. La situación de la frontera sur española que incluye los puertos de Andalucía y Canarias, así como las entradas vía marítima y terrestre a Ceuta y Melilla resulta, especialmente compleja y penosa. El actual régimen de control fronterizo dificulta la solicitud de protección con el fin de desalentar su formalización o que ello se haga en otro país europeo; al tiempo que los procedimientos sumarios y sin apenas garantías impiden detectar personas en situación de vulnerabilidad o con necesidad de protección, como es el caso de las personas con discapacidad. El acceso a la protección internacional en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla se produce en circunstancias extremas, y las llamadas “devoluciones en caliente” son prácticas que tienen reproche al vulnerar la normativa de protección internacional en todos los niveles³⁷.

Cuando la solicitud de protección internacional se interpone en un Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE), el trámite será el mismo que el realizado en frontera, aunque la persona se encuentre en territorio español.

La solicitud de protección internacional en territorio es la que se realiza estando dentro del estado español, siendo la Oficina de Asilo y Refugio (en Madrid), las comisarías provinciales de

³⁶ Artículo 31.3 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. (BOE núm. 10, de 12/01/2000).

³⁷ El Informe 2022 de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado CEAR señala que la Frontera Sur española es una de las tres rutas más importantes de llegadas de personas migrantes por vía marítima a Europa, junto a Italia y Grecia. El informe analiza la complejidad de los retos y desafíos a los que se enfrenta estas personas en los puestos fronterizos. Al respecto, véase: CEAR, Comisión de Ayuda al Refugiado, Informe 2022, CEAR, p. 85 ss.

la Policía Nacional y Oficinas de Extranjería los lugares de presentación de las solicitudes, las cuales deberán formalizarse dentro de un plazo máximo de un mes desde la entrada en el territorio español o, en todo caso, desde que se produzcan los acontecimientos que justifiquen temor fundado o daños graves.

En los casos de las solicitudes fuera del territorio nacional, el artículo 38 de la Ley 12/2009 establece que los embajadores de España podrán promover el traslado a nuestro país del solicitante de asilo para hacer posible la presentación de su solicitud, siempre y cuando no sea nacional del país en que se encuentre la representación diplomática y corra peligro su integridad física.

La dimensión referida a las condiciones de acogida y atención integral también se recoge en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Esta dimensión reconoce a las personas solicitantes de protección internacional, cuando carezcan de recursos económicos, el derecho a acceder a los servicios sociales y de acogida necesarios para asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas en condiciones de dignidad. Además, prevé la posibilidad de extender estas prestaciones a personas a las que se hubiera reconocido el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria en aquellos casos en que circunstancias especiales así lo requieran. Es decir, la norma garantiza, por un lado, unas condiciones de acogida mínimas a las personas solicitantes de protección internacional y, por otro, confiere un nivel máximo de protección a las personas que obtienen el estatuto de protección internacional.

Para posibilitar la acogida y la atención, en la década de los ochenta el Gobierno de España desarrolló el Sistema Nacional de Acogida de Protección Internacional³⁸ que, en la actualidad está compuesto por centros propios de carácter estatal (Centro de Acogida de Refugiados, CAR, y los Centros de Estancia Temporal para inmigrantes, CETI), cuya titularidad corresponde al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y, por los centros cuya gestión se viene realizando por entidades sin ánimo de lucro.

Sin embargo, el aumento exponencial de las solicitudes de protección internacional en los últimos años y, principalmente, el éxodo ucraniano, ha desencadenado una reforma del sistema de acogida que venía sufriendo serios problemas de implementación³⁹. El cambio de modelo de este sistema se ha recogido en el reciente Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional⁴⁰ que pretende reforzar el sistema de acogida español, haciéndolo más eficiente y sostenible.

Las modificaciones presentes en este Reglamento vienen generadas, fundamentalmente, por la necesidad de armonizar la regulación con la finalidad de establecer las condiciones generales básicas del sistema de acogida, recoger las características de los centros y recursos, y regular un sistema de financiación y gestión de estos que garantice su estabilidad⁴¹.

³⁸ La denominación oficial del sistema es: Sistema Nacional de Acogida integral e inclusión de solicitantes de asilo, refugiados y otros beneficiarios de protección internacional, en su caso apátridas y personas Acogidas al régimen de protección temporal. A efectos prácticos, suele referirse a él como Sistema de acogida de protección internacional.

³⁹ Véase, CEAR, *Informe 2022: Las personas refugiadas en España y Europa*, p. 18.

⁴⁰ BOE núm. 76 de 30 de marzo de 2022.

⁴¹ En este sentido, se establece un nuevo modelo de financiación de las entidades colaboradoras, a través de un sistema de acción concertada, que se suma a los servicios de acogida gestionados por

Dentro de los cambios, la norma demuestra que busca establecer un sistema de protección reforzado para las personas en situación de vulnerabilidad desarrollando los contenidos del itinerario del sistema de acogida de protección internacional, los requisitos de acceso y de permanencia con especial mención a esta población.

En el Reglamento, las personas con discapacidad, al igual que lo hace la Ley 12/2009, se identifican como un grupo de población en situación de vulnerabilidad (artículo 2.c); pero, además, la norma hace referencia, entre otras, a las personas con problemas de salud mental y a las personas con enfermedades graves, extendiendo a ellas, por consiguiente, la atención especializada a sus necesidades específicas del modo más rápido posible, y atendiendo a las condiciones adecuadas a la edad, sexo y circunstancias personales, familiares o sociales (artículo 6). De la comprensión que la norma hace de la situación de vulnerabilidad se deduce que la interseccionalidad cobra especial relevancia y debe ser tenida en cuenta en la adaptación de las prestaciones y nuevos itinerarios de acompañamiento a cada persona en tres fases diferenciadas: la de valoración inicial y derivación, la de acogida y una final de autonomía (artículo 11)⁴².

El Reglamento señala que las actuaciones que se realicen en la fase de valoración inicial y derivación⁴³ deberán valorar las necesidades particulares de acogida o intervención, si las hubiera, de las personas destinatarias atendiendo a factores de vulnerabilidad que puedan requerir una atención especial, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre (artículo 16.a.). Para el acceso a las plazas específicas es indispensable aportar un informe de propuesta de ingreso en una plaza para personas en situación de vulnerabilidad. En dicho informe deberá quedar justificada la necesidad de acogida para una atención específica y especializada, adjuntando toda la documentación que apoye la propuesta, así como cualquier otro aspecto a tener en cuenta para el diseño del itinerario de acogida. Las personas en situación de vulnerabilidad o con necesidades específicas de atención tienen derecho a acceder a la información relativa a los derechos y deberes relativos a su situación administrativa, así como a los requisitos para su permanencia en el recurso en el sistema de acogida de protección internacional que le haya sido asignado (artículo 12.b.). La fase de valoración inicial y derivación incluirá una evaluación de posibles factores de vulnerabilidad de acuerdo con el artículo 11, con el fin de identificar eventuales necesidades específicas de acogida y proceder a su derivación a los recursos del sistema adecuados a las necesidades particulares de atención detectadas (artículo 15.3.).

En la fase de acogida⁴⁴ se garantizarán la atención a las necesidades particulares de las personas en situación de vulnerabilidad a través de los recursos específicos, cuyas características se encuentran descritas en el título III. Si se detectan necesidades particulares que no hubieran emergido en la fase de valoración inicial se derivará a las personas a estos

el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, tanto de forma directa, como indirecta a través de fórmulas contractuales, así como a aquellos otros que con carácter excepcional se dispongan para la atención a situaciones de urgente necesidad y a circunstancias de vulnerabilidad.

⁴² Estas fases sustituyen a las establecidas en el previo sistema de acogida: primera acogida, acogida temporal, e inclusión.

⁴³ En esta fase, con duración máxima de 30 días, se evalúan las necesidades particulares de cada persona y en función de ellas, se establece el recurso (o centro) al que será derivada (artículos 15 a 17).

⁴⁴ Superada la fase de valoración y derivación, el beneficiario pasará a la de acogida e inclusión, que promueve la adquisición gradual de autonomía y tiene una duración máxima prevista de 6 meses, aunque puede prorrogarse atendiendo a circunstancias específicas de cada persona (artículos 18 a 20)

recursos específicos (artículo 18.3). En el apartado de asignación de recursos, el Reglamento establece que las personas destinatarias serán derivadas al recurso de alojamiento que se considere más adecuado atendiendo, entre otros criterios, a la edad, el sexo, la discapacidad y la situación familiar, así como, en la medida de lo posible, a otras características asociadas a su posible vulnerabilidad y a las eventuales necesidades específicas de acogida que se detecten, previa evaluación de la persona destinataria, incluido el perfil sociolaboral (artículo 27.1a). Los centros de acogida de protección internacional contarán con dotación material y personal para garantizar la atención a las personas destinatarias, proporcionándoles unas condiciones de acogida dignas y adaptadas a sus necesidades. Asimismo, se podrá prever la dedicación específica de centros, instalaciones y plazas a la atención de necesidades particulares de personas en situación de vulnerabilidad (artículo 29.2 b).

La tercera fase⁴⁵ busca apoyar la obtención de autonomía de las personas beneficiarias de protección internacional o del estatuto de apatridia, así como fomentar el fortalecimiento de conocimientos y habilidades que les ayude a conseguir su plena inclusión en la sociedad. Consiste en la continuación del itinerario diseñado en la etapa previa fuera del centro de acogida, mediante la prolongación de los apoyos y la asignación de ayudas económicas personalizadas en función del perfil y destinadas a cubrir sus necesidades.

5.5. Las exigencias de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en materia de protección internacional

Como ya se señaló, a los diversos textos legales de relevancia directa o indirecta para la protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y apátridas deben agregarse otros ordenamientos jurídicos, como el cuerpo normativo de derechos humanos. Dentro de la serie de instrumentos de derechos humanos que vienen a completar el sistema de protección internacional, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ofrece esta complementariedad en el marco de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

La Convención internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CPCD), aprobada el 13 de diciembre de 2006 mediante Resolución 61/106 de las Naciones Unidas, es el documento clave que ha trasladado formalmente las políticas de inclusión de la población con discapacidad al ámbito de los derechos humanos. La CPCD, más su Protocolo Facultativo, ha sido firmada y ratificada por España⁴⁶, por lo que desde el 3 de mayo de 2008 se agrega y se integra en el ordenamiento normativo español y sus principios, valores y mandatos son parte ineludible de su legislación y de su acción pública.

El tratado internacional ha marcado un cambio de paradigma, que plantea que la discapacidad debe tratarse desde el enfoque de los derechos humanos. Esto implica entender que las personas con discapacidad son auténticos sujetos plenos y activos de derechos, y que es necesario eliminar los obstáculos a su inclusión y participación en la sociedad. Si bien el tratado

⁴⁵ La fase de autonomía tendrá una duración máxima de seis meses, pudiendo tener una duración máxima adicional de seis meses en el caso de personas en situación de vulnerabilidad (art. 23.2).

⁴⁶ Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, hecho en Nueva York el 3 de diciembre de 2006. BOE núm. 96, de 21 de abril de 2008.

no establece nuevos derechos para las personas con discapacidad, pone el énfasis en la discriminación estructural que sufre este grupo social y aclara las obligaciones jurídicas de los Estados de promover, proteger y asegurar el goce, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por parte de todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. La CPCD define ciertos principios como la dignidad, la accesibilidad, la inclusión, la participación, la no discriminación y la igualdad de oportunidades en la medida en que se aplican a las personas con discapacidad para garantizar que puedan disfrutar de sus derechos y libertades.

La reconfiguración fundamental que supone la CPCD orienta y afecta a la esfera de la protección humanitaria de las personas con discapacidad. Durante los últimos años se ha hecho énfasis en la necesidad de adaptar, tanto el derecho internacional humanitario, como el marco legal internacional de protección de las personas refugiadas y el derecho penal internacional, para hacerlos más sensibles a la situación, los derechos y las necesidades de las personas con discapacidad. Estos marcos legales han sido codificados conforme con el modelo médico, vieja forma de concebir la discapacidad centrada en la deficiencia de la persona, que refleja un enfoque paternalista y asistencialista hacia las personas con discapacidad. Es necesario que ahora se ajusten al enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos en el marco del tratado internacional. Esto significa que la CPCD se aplica al espectro de emergencias humanitarias, ya se trate de situaciones de conflicto armado, ocupación extranjera, desastres naturales o desplazamientos, y a todas las personas con discapacidad, independientemente de su condición jurídica o nacionalidad.

La ausencia de las personas con discapacidad en las normas y prácticas del derecho internacional de las personas refugiadas, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional ha sido una constante que ha impedido concebir un régimen eficaz de derechos para esta población. En este sentido, el Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad indica:

El principal problema que hay que abordar es la invisibilidad —o relativa invisibilidad— de las personas con discapacidad en las normas y prácticas que han evolucionado durante décadas para abordar todos los puntos del contínuum paz-conflicto, lo que afecta a una serie de cuestiones: La prevención de conflictos y el papel, hasta ahora infravalorado, de las personas con discapacidad y de las organizaciones que las representan para evitar rupturas que pueden desembocar en conflictos. (...) El derecho penal internacional y el hecho de que este no parece contemplar los delitos contra las personas con discapacidad en la medida necesaria. (...) Los esfuerzos de la acción humanitaria, hasta ahora no han sido lo suficientemente beneficiosos o accesibles para las personas con discapacidad. (...) Las escasas posibilidades de que hasta el momento disponen las personas con discapacidad para desempeñar un papel en la creación de un futuro más inclusivo para sus sociedades en situaciones de posconflicto (Relator Especial de los derechos de las personas con discapacidad, 2021, párr. 7).

El artículo 11 de la CPCD recoge la obligación específica que tienen los Estados de garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en dichas situaciones en consonancia con el paradigma de derechos adoptado por la Convención:

Los Estados Partes adoptarán, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de

riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales (CPCD, 2006).

Para aclarar el ámbito de aplicación de la CPCD en el contexto relativo a las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, identificar buenas prácticas y formular recomendaciones al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publica el informe *Estudio temático sobre los derechos de las personas con discapacidad en virtud del artículo 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativo a las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias*. El documento establece las normas relativas a los derechos humanos de las personas con discapacidad en estos contextos y ofrece un entendimiento armonizado del derecho internacional humanitario vigente en virtud del artículo 11 de la CPCD. El Informe se elabora teniendo en cuenta contribuciones de diversas partes interesadas y autorizadas en materia de derechos de las personas con discapacidad, y recoge las implicaciones para los Estados Partes (España, entre ellos) que se derivan del artículo 11 de la CPCD. Dedicamos especial atención a las Observaciones que presenta el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante el Comité⁴⁷), desmenuzando en todo el documento las normas que, con arreglo al artículo 11, ha proferido este órgano.

A continuación, se exponen las medidas que, según el Comité, deben adoptar los Estados, las organizaciones y agentes humanitarios, de derechos humanos y de la esfera del desarrollo, para eliminar los obstáculos que presentan las personas con discapacidad en los escenarios aludidos para que puedan disfrutar de sus derechos en igualdad de condiciones. Junto a estas medidas, también se exponen otras directrices conexas, fundamentalmente, de otros Comités de Derechos Humanos y las emitidas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR) como organismo que brinda protección y asistencia a las personas en situación de protección internacional de conformidad, con lo dispuesto en las convenciones internacionales y en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Si bien las observaciones o conclusiones generales de cada Comité de los diferentes Tratados de Derechos Humanos son independientes por derecho propio, todas ellas se complementan y deben interpretarse y aplicarse de manera conjunta.

Por tanto, es indispensable realizar una lectura integral y simultánea de los aportes de los diferentes organismos, puesto que las disposiciones de la CDPD constituyen un marco obligatorio que debe expandirse a todo el sistema internacional de Tratados y, de manera particular, en cuanto a nuestro estudio se refiere, constituye el marco normativo y conceptual explícito e imperativo para garantizar la protección y la seguridad de las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España⁴⁸.

⁴⁷ El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es el órgano de expertos independientes que tiene como función primordial supervisar la aplicación de la Convención. De conformidad con el Protocolo Facultativo, el Comité puede aprobar observaciones generales. Una observación general es una declaración autorizada del Comité sobre temas o artículos concretos de la Convención, lo que también puede servir de ayuda a los Estados partes en su labor de informar al Comité, pues les orientan en la aplicación de la Convención, ya que se indica con especial detalle lo que significan determinadas disposiciones.

⁴⁸ Aunque muchas medidas aludan de modo general a emergencias o crisis humanitarias, desplazamientos o movilidad, estamos enfatizando su aplicación en el contexto de la protección internacional en sus dos dimensiones: procedimiento para la concesión de asilo o protección subsidiaria, y las condiciones de acogida de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional.

Enfoque de derechos humanos

En contextos de desplazamiento forzado las personas con discapacidad pasan a ser invisibles. Suelen ser abandonadas, o experimentan mayores dificultades como consecuencia de su desplazamiento. Con frecuencia, sus necesidades específicas son pasadas por alto, exponiéndolas a una mayor vulnerabilidad. Solo un enfoque basado en los derechos humanos que reconoce a las personas con discapacidad como titulares de derechos y que está orientado a conseguir resultados sostenibles, puede ofrecer visibilidad y protección efectiva a esta población.

Conforme a esta situación, la primera consecuencia que se desprende de la interpretación del artículo 11 de la CPD es que el derecho internacional humanitario –así como el derecho internacional de las personas refugiadas y el derecho penal internacional, ordenamientos que operan conjuntamente– debe leerse aplicando un enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos. Esta concepción tiene repercusiones en la legislación, en la acción política y, en general, en las prácticas atinentes a la población con discapacidad en situación de protección internacional (ACNUDH, 2015, párr. 3).

La *Conclusión general sobre la protección internacional núm. 110*, del ACNUR, que se centra tanto en las personas con discapacidad refugiadas como en aquellas personas con discapacidad a las que presta protección y asistencia, recurre a la CDPC para recalcar los principios de dignidad e igualdad, no discriminación y respeto por los derechos y la participación de las personas con discapacidad para asegurar una protección adecuada. Insta a los Estados y al ACNUR a que, en cooperación con los asociados pertinentes cuando proceda, protejan y asistan a los refugiados y otras personas con discapacidad contra todas las formas de discriminación y ofrezcan un apoyo sostenible y adecuado para atender a todas sus necesidades.

Asimismo, el Secretario General de Naciones Unidas en el Informe *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes* recuerda a los Estados Miembros que:

Tienen la responsabilidad de garantizar que sus procedimientos fronterizos protejan los derechos humanos y sean compatibles con el derecho internacional de los refugiados, así como que sean sensibles a las necesidades concretas de las mujeres, los niños y otras personas que puedan correr especial riesgo. Se deben satisfacer las necesidades inmediatas de todas las personas que hayan estado expuestas al peligro físico o psicológico durante el viaje, ya sea por tierra o mar, y se debe derivar a las personas con necesidades específicas para que reciban los servicios adecuados”. Igualmente, les exhorta a “ocuparse de los derechos y las necesidades de todos aquellos que lleguen con vulnerabilidades particulares, incluidas las personas de edad y las personas con discapacidad, independientemente de su situación migratoria (Secretario General de Naciones Unidas, 2016, párr. 55 y 58, respectivamente).

Renovada concepción de la protección

Del nuevo entendimiento de la discapacidad se desprende que el derecho a la protección —en sentido extenso— se despoja de motivaciones paternalistas arraigadas en pasadas concepciones de la discapacidad. Atribuye un papel protagonista a la persona con discapacidad y reconoce que no existen personas intrínsecamente vulnerables, sino que se encuentran en situaciones vulnerables impuestas. Por consiguiente, las intervenciones que se lleven a cabo en

el marco de la protección internacional deben centrarse en la forma en que se concibe y diseña el sistema para hacer frente a las barreras que afronta la población con discapacidad en este contexto. El *Informe del Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad que examina la protección de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto de los conflictos armados* lo explica así:

La Convención no elimina la necesidad de protección, sino que la sitúa en contextos fundamentalmente diferentes. Esto tiene consecuencias claras para las leyes y políticas en todo el continuum de la paz que parecen hacer demasiado hincapié en la dimensión médica de la discapacidad y restar importancia a la capacidad de acción moral de las personas con discapacidad, así como al entramado más amplio de derechos en cuyo marco debe entenderse la protección (Relator Especial de los derechos de las personas con discapacidad, 2021, párr. 17).

La nueva interpretación del derecho a la protección conforme al relato que de la discapacidad ofrece la CPCD amerita el reequilibrio de la agenda tradicional de la protección y la matización en este sentido de las normas del derecho internacional de las personas refugiadas, así como el derecho internacional humanitario:

Interpretada a la luz de la Convención, la “protección” con arreglo al derecho internacional humanitario adquiere por tanto dos nuevas dimensiones. En primer lugar, en consonancia con la concepción de la igualdad del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, significa prestar especial atención a la diferencia de la discapacidad en las normas establecidas sobre protección y dar una respuesta positiva a esa diferencia. Con ello se conseguiría sin duda una mayor visibilidad de las personas con discapacidad en el derecho internacional humanitario. En segundo lugar, significa integrar la agenda de la “protección” en una agenda más amplia de personalidad, e inclusión y participación sociales. La protección nunca está completamente aislada de una agenda más amplia y es quizás un primer paso necesario para asegurar (o reasegurar) los derechos de las personas con discapacidad (Relator Especial de los derechos de las personas con discapacidad, 2021, párr. 23).

Inclusión de la discapacidad en las normas y políticas aplicables

En las situaciones de crisis humanitarias, los derechos de las personas con discapacidad no podrán reducirse o restringirse. Todas las disposiciones de la CPCD siguen siendo pertinentes en estas circunstancias. A tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la CPCD, los Estados partes están específicamente obligados a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección y la seguridad de las personas con discapacidad en las situaciones de conflicto armado y desastres. El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad lo destaca así: “Los Estados partes están obligados a integrar las cuestiones relativas a la discapacidad en sus políticas sobre migración y refugiados y en todos los canales de ayuda humanitaria” (ACNUDH, 2015, párr. 4).

Por su parte, la Relatoría Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad recuerda que

los redactores de la Convención eran conscientes de las implicaciones de estos valores, derechos y obligaciones en el contexto de la respuesta de los Estados a los desastres, tanto en situaciones de conflicto armado como en otras crisis humanitarias o desastres naturales. De ahí que en el célebre artículo 11 de la Convención, relativo a las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, se imponga a los Estados partes la obligación de adoptar, en

virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad (Relator Especial de los derechos de las personas con discapacidad, 2021, párr. 22).

Las obligaciones contenidas en el artículo 11 son extensibles a las organizaciones internacionales signatarias de la CDPC, como es el caso de la Unión Europea, quien recibió del Comité específicas recomendaciones al respecto:

El Comité recomienda que la Unión Europea integre las cuestiones relativas a la discapacidad en sus políticas sobre migración y refugiados. Asimismo, recomienda que la Unión Europea publique directivas dirigidas a sus organismos y Estados miembros aclarando que la detención restrictiva de personas con discapacidad en el contexto de la migración y la solicitud de asilo no es conforme a la Convención” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, 2015, párr. 35).

La ONU ha venido actualizando sus políticas a nivel de todo el sistema para que sean más inclusivas respecto de las personas con discapacidad. En 2019 puso en marcha la *Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad*, mediante la cual todo el sistema de las Naciones Unidas, incluidos los equipos en los países y los equipos humanitarios, se comprometen a cuantificar y monitorear su desempeño en lo que respecta a la inclusión de las personas con discapacidad. Ese mismo año, el Consejo de Seguridad aprobó la primera resolución sobre las personas con discapacidad (resolución 2475, 2019), en la que se solicita la protección de esta población en tiempos de conflicto.

La Cumbre Mundial Humanitaria de 2016 hizo suya la Carta sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria, lo que condujo a la aprobación, en octubre de 2019, de las Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria (Directrices del Comité Permanente entre Organismos). Estas directrices complementan, entre otras cosas, las normas de inclusión humanitaria de las personas de edad y las personas con discapacidad, así como las disposiciones revisadas del Manual Esfera⁴⁹ sobre las personas con discapacidad.

Participación de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad en situación de protección internacional tienen derecho a participar en todos los asuntos que les afecte. Estos comprenden los efectos generales del desplazamiento forzado en sus vidas y los obstáculos particulares a los que se enfrentan como personas con discapacidad⁵⁰.

⁴⁹ El Manual Esfera es un conjunto de principios comunes y normas mínimas universales que guían la acción en áreas vitales de la respuesta humanitaria. El Manual goza de un amplio reconocimiento en el plano internacional. Como no pertenece a ninguna organización en particular, disfruta de una amplia aceptación en el conjunto del sector humanitario. Es utilizado por gobiernos, donantes, militares o el sector privado para guiar sus propias acciones y poder trabajar constructivamente con las organizaciones humanitarias que aplican las normas. El Manual Esfera define los principios, los derechos y las normas que deberán aplicarse a toda labor humanitaria.

⁵⁰ Sobre este aspecto, véase *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, artículo 3 c); artículo 4, párr. 3; y artículo 29. Asimismo, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General núm. 7 (2018), *sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las*

El Comité recuerda la obligación que tienen los Estados de garantizar la participación de las personas con discapacidad, así como las organizaciones que las representan⁵¹, dando la debida consideración a sus aportaciones y recomendaciones, entre otras cosas, en el establecimiento de prioridades para la distribución de la ayuda (ACNUDH, 2015, párr. 4). Sus opiniones y experiencias son importantes y deben ser tenidas en cuenta porque:

El hecho de garantizar su participación en todos los procesos de adopción de decisiones contribuye a superar las barreras de protección, accesibilidad y comunicación, y reduce los efectos discriminatorios y de exclusión. La participación garantiza la buena gobernanza y la responsabilidad social, y contribuye a reducir el estigma (ACNUDH, 2016, párr. 13).

Los enfoques participativos en el contexto de la protección internacional son esenciales para que las autoridades de todos los niveles y los agentes humanitarios, para el desarrollo y otros ámbitos, aborden eficazmente la protección de las personas con discapacidad solicitantes de asilo, refugiadas o apátridas. En todas las fases de la protección los interesados deben celebrar consultas estrechas con todas las personas con discapacidad —sin exclusión alguna debido al tipo de discapacidad que presenten⁵²— y colaborar activamente con estas. Además, deben promover un entorno que permita su participación efectiva y plena en los procesos de adopción de decisiones, sin discriminación alguna y en igualdad de condiciones con los demás.

Los actores implicados en la protección internacional están obligados a apoyar técnica y financieramente la creación de grupos y redes de inclusión de la discapacidad y fortalecer su capacidad para defender sus derechos e incluir su perspectiva en todos los niveles de adopción de decisiones. Una buena práctica al respecto es el enfoque de protección basado en la comunidad del ACNUR (2013), bajo el cual las personas con discapacidad deben tener las mismas oportunidades de participar en los procesos de formulación, implementación y monitoreo de políticas y programas. De este modo, se garantiza que estas personas puedan aplicar sus habilidades y capacidades para beneficiarse a sí mismas, a sus familias y a sus comunidades.

Capacitación y toma de conciencia en discapacidad

Resulta indispensable fortalecer los procesos de capacitación y toma de conciencia sobre discapacidad en todos los actores implicados en la protección internacional. La formación acerca de los derechos de las personas con discapacidad, así como una mayor concienciación de los retos específicos a los que han de hacer frente como solicitantes de asilo, refugiados o apátridas, permitirá a los diversos agentes ofrecer respuestas inclusivas a esta población que les garantice la protección y el apoyo en igualdad de condiciones que los demás. En este sentido, el Comité enfatiza la necesidad de impartir capacitación en materia de discapacidad al personal de protección civil, el personal de rescate y emergencia, y a todos los actores que puedan participar en las emergencias humanitarias (ACNUDH, 2015, párr. 6).

Temas como la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, desagregación de datos, enfoque inclusivo o factores de interseccionalidad permiten desarrollar

representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, CRPD/C/GC/7 (9 de noviembre de 2018).

⁵¹ Los Estados y los agentes humanitarios deberían dar prioridad a las voces procedentes de las organizaciones “de” personas con discapacidad que deben distinguirse de las organizaciones “para” personas con discapacidad: *Vid. Observación General núm. 7, CRPD/C/GC/7 (9 de noviembre de 2018), párr. 13*

⁵² *Vid. Observación General núm. 7, CRPD/C/GC/7 (9 de noviembre de 2018), párr. 16.*

y/o fortalecer las capacidades del personal del Gobierno y de las distintas organizaciones involucradas en el sistema de protección internacional para que puedan diseñar planes de acciones específicos y adecuados a cada caso.

Asimismo, la formación en discapacidad ayuda a cambiar las actitudes y creencias tradicionalmente negativas a ella asociadas y a promover el respeto por la diversidad. Los prejuicios y las ideas inexactas sobre la experiencia de vivir con discapacidad están profundamente enraizadas en la sociedad. Ellos impactan profundamente en la formación de conceptos, la percepción, el juicio y la acción, y socavan los derechos de las personas con discapacidad en el contexto de la protección internacional⁵³.

Registro de las personas con discapacidad

Con frecuencia, las personas con discapacidad no se identifican en el registro y otros procesos de recopilación de datos en el sistema de protección internacional, lo que supone un reto para conocer, analizar y evaluar sus necesidades, y planificar y aplicar medidas inclusivas para ellas. Al no llevarse estos registros, algunas personas con discapacidad son especialmente susceptibles de no ser asistidas, como aquellas con discapacidades menos visibles (discapacidad auditiva, enfermedad mental, intelectual y psicosocial). En muchos lugares, los infantes con discapacidad pueden no ser registrados al nacer, lo que les expone a mayores riesgos de protección, como la apatridia (ACNUR et. al, 2019, p. 14). Las limitaciones estadísticas son expuestas por el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad:

Los datos fiables sobre el número de personas con discapacidad que se enfrentan a situaciones de conflicto y desastres naturales son escasos (...) En general, faltan datos e indicadores mundiales coherentes, así como análisis de la información existente sobre las personas con discapacidad, a pesar de que estos constituyen un elemento importante en el diseño de políticas inclusivas relativas a emergencias humanitarias (ACNUDH, 2015, párr. 24).

El marco internacional de la CPCD demanda contar con estadísticas adecuadas sobre los derechos de las personas con discapacidad en cualquier situación y así lo recoge su artículo 31:

Los Estados Partes recopilarán información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular y aplicar políticas, a fin de dar efecto a la presente Convención () La información recopilada de conformidad con el presente artículo se desglosará, en su caso, y se utilizará como ayuda para evaluar el cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones conforme a la presente Convención, así como para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos. () Los Estados Partes asumirán la responsabilidad de difundir estas estadísticas y asegurar que sean accesibles para las personas con discapacidad y otras personas (CPCD, 2006).

Acorde con el mandato de la CPCD, el Comité sobre los derechos de las Personas con Discapacidad recuerda la necesidad de estadísticas y por ello, “insta al registro sistemático de las personas con discapacidad refugiadas y pide que se vigile su situación, a fin de asegurar un

⁵³ Estas percepciones surgen de lo que se ha denominado *capacitismo*, un sistema de opresión que sobrevalora y favorece ciertas características típicas del cuerpo y mente como esenciales para vivir una vida de valor. En este sentido, el capacitismo considera que la discapacidad es una condición devaluada y cataloga a las personas con discapacidad como inferiores.

nivel de vida adecuado” (ACNUDH, 2015, párr. 5). En un sentido similar, la *Conclusión general sobre la protección internacional núm. 110* del ACNUR:

Recomienda a los Estados, al ACNUR y a los asociados pertinentes que velen, cuando corresponda, porque se identifique y se registre con celeridad y de forma sistemática a los refugiados y otras personas con discapacidad, con especial atención a los que no puedan comunicar sus necesidades, a fin de determinar el tipo de protección y asistencia que requieran, incluso en el marco de una evaluación de las necesidades globales (2010).

La necesidad de contar con estadísticas desagregadas por discapacidad ha promovido la aprobación de diversos instrumentos que ofrecen orientación sobre la manera de desglosar datos por discapacidad. Desde su creación en 2001, el Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad⁵⁴ ha elaborado y aprobado herramientas para la recopilación de estadísticas sobre la discapacidad que sean comparables a nivel internacional. Entre otros instrumentos ampliamente utilizados para generar datos comparables sobre las personas con discapacidad se encuentra el cuestionario de evaluación de la discapacidad de la Organización Mundial de la Salud.

Aunque las organizaciones humanitarias utilizan cada vez más el cuestionario del Grupo de Washington y, recientemente, se ha probado en varios contextos humanitarios (IASC Inter-Agency Standing Committee, 2019, p. 25), es una herramienta limitada, pues si bien puede emplearse para desglosar datos operacionales (por ejemplo, para calcular el número de mujeres con discapacidad solicitantes de asilo) no resulta útil para hacer evaluaciones individuales sobre las necesidades y barreras que experimentan las personas con discapacidad, ni tampoco permite realizar un mapeo de las organizaciones que las representan y los servicios específicos que se ofertan para esta población. El propio artículo 31 de la CPCD indica que la obligación de incorporar una perspectiva de datos por discapacidad por sí sola no es suficiente, sino que debe completarse con investigación cualitativa que permita conocer y entender las necesidades, prioridades y experiencias de las personas con discapacidad. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad así lo reafirma:

Es preciso generar más investigación cualitativa aplicada para lograr un amplio conocimiento de las cuestiones relativas a las personas con discapacidad en emergencias humanitarias. Dicha investigación debe privilegiar la utilización de metodologías participativas a fin de describir mejor los requisitos, experiencias y prioridades de las personas con discapacidad (ACNUDH, 2015, párr. 26).

Por consiguiente, para mejorar el acceso y la protección de las personas con discapacidad, “no basta con preguntar si alguien tiene una discapacidad, con una opción de respuesta de sí / no, o identificar a personas con discapacidad basándose en señales visuales. Los procesos de identificación que siguen un enfoque médico, según el cual las personas son “diagnosticadas” y categorizadas de acuerdo con su discapacidad, no brindan información sobre la experiencia de vida y las necesidades de apoyo”. Por lo tanto, es importante que los procesos de recopilación de datos se fortalezcan para producir datos significativos y comparables para fines de planificación, implementación y monitoreo (ACNUR, 2019, p. 14).

Accesibilidad y ajustes razonables

⁵⁴ Para más referencias de su trabajo véase <https://www.washingtongroup-disability.com>

La accesibilidad es un concepto amplio que abarca los edificios e instalaciones, los equipamientos, el transporte, la comunicación e información, el lenguaje, los procesos, los productos y los servicios para que sean comprensibles, utilizables y practicables con seguridad y comodidad, por todas las personas, independientemente de sus funcionalidades. Esto significa que la accesibilidad no solo atañe a las personas con discapacidad, sino que se aplica a todos los individuos. De ahí su vocación de universalidad.

La accesibilidad es un requerimiento necesario para la inclusión. Su ausencia determina la imposibilidad o la merma del derecho y su ejercicio, quedando la persona en una posición de desigualdad por vulneración de los derechos que tiene como individuo. Por tal motivo, la accesibilidad universal se convierte en obligación normativa como eje de promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Este mandato viene recogido en el artículo 9 de la CPCD el cual establece que “la accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en la sociedad en condiciones de igualdad con las demás” (CPCD, 2006). La Observación General número 2 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contiene la interpretación genuina y autorizada del artículo 9 de la CPCD sobre accesibilidad.

En materia de protección internacional debe interpretarse que la accesibilidad se presenta como condición ineludible para que las personas con discapacidad que necesitan protección puedan ejercer sin restricción alguna sus derechos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones que el resto de las personas en la misma situación:

Las obligaciones de los Estados en virtud de este artículo sobre la accesibilidad, son indispensables para garantizar que no se excluya a las personas con discapacidad durante las situaciones de riesgo y de emergencia humanitaria, en particular con respecto a los mecanismos de información y de alerta; y que también son cruciales para respetar y promover el diseño universal () “Entre otras obligaciones en virtud de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la aplicación del artículo 32, párrafo 1 a), exige que los agentes humanitarios, al utilizar los fondos de cooperación internacional, observen las normas de accesibilidad, realicen ajustes razonables y garanticen la participación de las personas con discapacidad en el proceso de adopción de decisiones, a fin de evitar, por ejemplo, que las personas con discapacidad que se enfrentan a la inaccesibilidad regresen a zonas de conflicto debido a la falta de opciones efectivas (ACNUDH, 2015, párr. 8 y 12).

En todos los casos, los diferentes actores implicados en la protección internacional deben identificar y abordar los factores que dificultan el acceso de las personas con discapacidad a la asistencia y protección, así como los elementos facilitadores que promueven su protección e inclusión. “Los Estados están obligados a adoptar o reformar los planes y protocolos nacionales de respuesta a situaciones de emergencia, de modo que sean inclusivos y accesibles para las personas con discapacidad en su diseño y aplicación” (ACNUDH, 2015, párr. 4).

Para lograr el objetivo de accesibilidad se usan dos estrategias: el diseño para todos y los ajustes razonables. El diseño para todos tiene como propósito ofrecer entornos, bienes, productos, servicios, herramientas, programas, etc., cuyo uso resulte cómodo, seguro y agradable para todas las personas —incluidas aquellas con discapacidad—, sin necesidad de adaptación específica. Cuando los objetivos de la accesibilidad universal y del diseño para

todos, de alguna manera, no se cumplen, entran en juego los ajustes razonables⁵⁵ que constituyen una estrategia específica e individual orientadas a lograr la accesibilidad en situaciones particulares. Los ajustes razonables no tienen como finalidad reemplazar los incumplimientos de las condiciones de accesibilidad, sino que su función es preservar el derecho concreto de la persona en situaciones particulares cuando el sistema de accesibilidad universal y de diseño para todos resulta ineficaz. La CPCD considera que la denegación de los ajustes razonables constituye una forma de discriminación por motivos de discapacidad.

En este sentido, el Comité destaca la obligación de asegurar que toda la información relacionada con las situaciones de emergencia se brinde en formatos accesibles a las personas con diferentes tipos de discapacidad, incluidas las personas sordas a través de la lengua de señas, y en los diversos idiomas que se hablan en su territorio (ACNUDH, 2015, párr. 6). Advierte también: “la detención administrativa de las personas con discapacidad en el contexto de la migración y la solicitud de asilo no es conforme a la Convención cuando no se ofrecen asistencia adecuada ni ajustes razonables” (2015, párr. 5).

Dado que es una medida fundamental que los interesados del ámbito humanitario y de derechos humanos deben comprender y aplicar, las Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria dedica una sección para explicar cómo salvar la brecha entre la accesibilidad y los ajustes razonables, y un anexo sobre el proceso para la realización de tales ajustes. El ACNUR, por su parte:

Alienta a los Estados, y a todos los asociados a que comuniquen adecuadamente la información, los procedimientos, las decisiones y las políticas a fin de que sean accesibles y comprensibles para los refugiados y otras personas con discapacidad; y a que adopten y apliquen normas adecuadas y razonables de accesibilidad, particularmente al inicio de una situación de emergencia, y a que velen por que todos los servicios y programas generales, así como los servicios especializados, sean accesibles a las personas con discapacidad, incluidos los servicios y programas ofrecidos en el marco de la cooperación internacional (2010, p. 2).

Los esfuerzos para lograr el cometido de la accesibilidad para la población con discapacidad deben extenderse al ámbito de la justicia. El acceso a la justicia de las personas con discapacidad (CPCD, 2006, art. 13), visto desde la perspectiva específica del procedimiento para la concesión del derecho de asilo, del derecho a la protección subsidiaria, o el reconocimiento del estatuto de apátrida, es un derecho que debe ser garantizado mediante la estricta aplicación de las normas de accesibilidad:

Las personas con discapacidad tienen derecho a disfrutar de las normas contenidas en todos los instrumentos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos que sean pertinentes para los sistemas de justicia, el acceso a la justicia y, de forma más general, para la administración de justicia sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás personas. Los derechos de las personas con discapacidad y las obligaciones de los Estados establecidas en tales instrumentos se aplican a todos los procedimientos legales (civiles, penales y administrativos), con independencia del foro o el procedimiento de solución de controversias que se utilicen, y durante la investigación, la detención y otras etapas

⁵⁵ El artículo 2 de la CPCD los define como todas las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

preliminares, así como en las etapas posteriores a la sentencia, incluida la reparación (Relator Especial de los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2020, p. 8).

Como ya se dijo, los ajustes razonables son una parte intrínseca del deber de no discriminación y, por tanto, se aplican a todos los derechos. En consecuencia, la denegación de ajustes razonables constituye una discriminación por motivos de discapacidad. Sin embargo, en el contexto del acceso a la justicia no deben confundirse con los ajustes de procedimiento⁵⁶, ya que no se tendrían en cuenta todos los aspectos que abarca este derecho. A diferencia de los ajustes razonables, los ajustes de procedimiento no están limitados por el concepto de carga desproporcionada o indebida:

Durante las negociaciones sobre la Convención, el término “razonable” se dejó de lado intencionalmente al formular el artículo 13. Este artículo se refiere a los “ajustes de procedimiento”, que no están limitados por el concepto de “carga desproporcionada o indebida”. Esta diferenciación es fundamental, puesto que el derecho de acceso a la justicia funciona como garantía para el disfrute y el ejercicio efectivos de todos los derechos. Por lo tanto, no proporcionar ajustes de procedimiento sería una forma de discriminación por motivos de discapacidad en relación con el derecho de acceso a la justicia (ACNUDH, 2016, párr. 35).

Interseccionalidad

La interseccionalidad es una expresión que alude a las identidades sociales solapadas o intersectadas y sus respectivos sistemas de opresión, dominación o discriminación. Aplicada a la discapacidad, la interacción de varios factores que confluyen de forma única en una persona con discapacidad produce una discriminación particular, más compleja y especialmente intensa. La invisibilidad interseccional que experimentan las personas con discapacidad es absolutamente palpable en el contexto de la protección internacional:

Las personas con discapacidad tienen identidades múltiples y superpuestas y, por tanto, diferentes tipos de vulnerabilidad que también se superponen y son especialmente evidentes durante los conflictos (...) Las personas con discapacidad desplazadas y refugiadas, de entornos rurales o que sufren otras formas de marginación, especialmente las mujeres y las niñas, se enfrentan a retos adicionales, como la falta de información accesible y fiable y de acceso a necesidades esenciales, como alimentos y alojamiento seguro y accesible (Relator Especial sobre derechos de personas con discapacidad, 2021, párr. 34).

Las personas con discapacidad suelen padecer formas múltiples e interseccionales de discriminación por otros motivos (además del de la discapacidad) como el género, la edad, el origen étnico, la religión, etc. El Comité sobre los derechos de las Personas con Discapacidad así lo expresa:

Las emergencias afectan de forma desproporcionada a las personas con discapacidad; () Las personas con discapacidad a menudo están expuestas a una tasa mayor de malos tratos, descuido y abandono en situaciones de riesgo, conflicto armado y emergencia humanitaria. Además, la asistencia en el marco de programas, los refugios adecuados, las comunicaciones y los medios de transporte suelen ser inaccesibles, lo que provoca violaciones generalizadas de sus derechos humanos. Las personas de edad, las mujeres y

⁵⁶ Que son todas las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en el contexto del acceso a la justicia, cuando se requieran en un caso determinado, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

los niños y niñas con discapacidad están particularmente expuestos a la discriminación, la explotación y la violencia (en particular, la violencia sexual y de género) y a la exclusión de la ayuda y los servicios en el contexto de una crisis (ACNUDH, 2015, párr. 21).

Personas mayores con discapacidad

El impacto de las crisis humanitarias y los desplazamientos forzados en las personas mayores con discapacidad puede ser devastador (ACNUR y HelpAge, 2021, p. 4). La intersección de vejez y discapacidad arroja una particular discriminación en contextos de desplazamiento forzado en tanto que producen desigualdades y un riesgo más elevado en lo que respecta a la asistencia y protección. Esta población sufre formas de discriminación, estigmatización y persecución, aparte de las dificultades derivadas de la edad.

A menudo se enfrentan al abandono, el descuido, la violencia o la denegación del acceso a servicios esenciales. Para empezar, es posible que las personas con movilidad limitada y las que viven en instituciones no puedan escapar a situaciones de agitación, quedando expuestas a la violencia o teniendo que encontrar la forma de sobrevivir por su cuenta mientras las demás huyen. La experiencia en diversos países revela que las personas mayores con discapacidad tienen más dificultades para abandonar las zonas de conflicto que los adultos más jóvenes o las personas mayores sin discapacidad. Algunas han retrasado su reubicación o quedado rezagadas debido a las limitaciones funcionales, problemas de salud, la pérdida de apoyo, la reticencia a abandonar sus propias comunidades por no tener otro lugar donde vivir, por un vínculo profundo con su hogar y tierras o porque no contaban con los recursos económicos necesarios para marcharse (Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, 2020, párr. 56).

Las situaciones de desplazamiento también pueden tener un impacto psicológico especialmente profundo en este grupo de personas y exacerbar los problemas de salud mental y las deficiencias cognitivas preexistentes:

En contextos de desplazamiento forzado las personas mayores con discapacidad pueden ser más vulnerables a problemas de salud mental porque tienen menos oportunidades de participación social y mayor riesgo de empeorar su salud física. La exposición directa y prolongada al conflicto, la pérdida de su papel anterior en la familia, así como su independencia y las preocupaciones sobre la inseguridad también contribuyen a empeorar su salud mental (HelpAge International, 2018, p. 6).

Las personas mayores con discapacidad también enfrentan barreras de actitud y en ocasiones pueden sentirse humillados tratando de acceder a derechos en el contexto que tratamos. En los países de acogida, esta población tiene más riesgo de pobreza. Generalmente, suelen tener mayores necesidades y gastos de atención médica, y enfrentan dificultades particulares en el acceso al empleo:

Las tasas de desempleo, combinadas con un costo más elevado de la atención, indican que los desplazados con discapacidad tienen más probabilidades de experimentar dificultades financieras, incluso en los casos en que hay una discrepancia mínima entre los ingresos de las personas con discapacidad y las personas sin discapacidad (Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, 2020, párr. 82).

Muchas políticas humanitarias, directrices y programas buscan cada vez más ser inclusivos con los factores de edad y discapacidad. Sin embargo, la realidad sugiere que las necesidades de las personas mayores con discapacidad con frecuencia no son bien atendidas:

Una razón es una desconexión entre organizaciones y programas enfocados en personas mayores y las enfocadas a las personas con discapacidad. Las personas mayores corren el riesgo de quedar al margen de los esfuerzos por inclusión de la discapacidad y viceversa. Además, aunque las agencias humanitarias están de acuerdo en que la inclusión debe ser transversal entre todas las organizaciones, en realidad, las organizaciones no especializadas a menudo dependen de agencias enfocadas en la discapacidad o la edad para ofrecer iniciativas dirigidas a personas con discapacidad o personas mayores. A pesar de reconocer la importancia de incluir a las personas mayores con discapacidad en la planificación de respuestas humanitarias, representantes de organizaciones internacionales sugirieron que esto no está siendo bien logrado (HelpAge International, 2018, p. 6).

Por esta razón la política de ACNUR sobre refugiados adultos mayores insta a su personal y a sus socios a tratar las necesidades de protección y asistencia, así como a garantizar la igualdad de acceso a todas las medidas que promuevan su participación y bienestar; y, en especial, hace un llamado para que los Estados asuman un compromiso estratégico adicional para brindar protección y asistencia que sean inclusivas y accesibles para las personas mayores con discapacidad en situaciones de desplazamiento forzado o apatridia. En este sentido, proporciona orientaciones ante las distintas fases del desplazamiento forzado (huida, desplazamiento, retorno, reasentamiento o integración), para garantizar que se respeten los derechos de las personas mayores, su independencia, participación, realización personal, dignidad y cuidados sin discriminación alguna. Dentro de las medidas directamente dirigidas a las personas mayores, recogidas en ACNUR y HelpAge International, *El trabajo con personas mayores en desplazamientos forzados* (2021), con discapacidad se encuentran las siguientes.

Utilizar una serie de enfoques y métodos para consultar a las personas mayores directamente, teniendo en cuenta la edad, el género, las discapacidades, la cultura, la movilidad, el idioma y la accesibilidad (p. 10). Fundamentar las intervenciones en un análisis de datos desglosados por sexo, edad y discapacidad (p. 12). Elaborar todas las respuestas con el fin de que sean inclusivas y accesibles a las mujeres y los hombres mayores, con o sin discapacidad, e identificar y reducir las barreras que puedan encontrarse (p. 12). Formar al personal y a los socios con el fin de aumentar el grado de concienciación sobre la discriminación en materia de edad y discapacidad, hacer frente a sus propias actitudes y desarrollar habilidades para crear e implementar programas inclusivos en materia de edad, discapacidad y diversidad (p. 13). Recopilar información sobre cuáles son los factores que impiden que las personas mayores o las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios y cuáles son los factores que permiten su acceso a los servicios en el hogar y en la comunidad (p. 14). Recopilación de datos sobre discapacidad usando la lista de preguntas del Grupo de Washington21. Estos datos identificarán cualquier dificultad para desempeñar ciertas actividades: movilidad, visión, audición, cognición, cuidado personal y comunicación (p. 17). Diseñar alojamientos, instalaciones sanitarias y estructuras comunitarias de manera que sean culturalmente aceptables, accesibles y seguros, de conformidad con las normas nacionales de acceso o, en ausencia de estas, de las normas internacionales (p. 19). Llevar a cabo una evaluación de las necesidades mediante el uso y el análisis de datos desglosados por sexo, edad y discapacidad con el fin de identificar a aquellas personas que puedan necesitar asistencia, como las mujeres y los hombres mayores que lidian con el cuidado propio, la soledad o que tienen dificultades para caminar (p. 23). Contratar personal con experiencia profesional con personas mayores con enfermedades crónicas, discapacidades, debilidad, tales como personal de enfermería,

fisioterapeutas y terapeutas ocupacionales (p. 23). Garantizar que todas las personas mayores, incluidas las que son analfabetas o tienen alguna deficiencia auditiva, visual o de otro tipo, saben cómo acceder a los sistemas de notificación confidencial y a otra asistencia y servicios (p. 32). Recurrir a los equipos de colaboración con la comunidad, los gestores de casos y el voluntariado para identificar y hacer un seguimiento de las personas mayores más expuestas a riesgos, y garantizar que la asistencia y los servicios vitales son accesibles para todas las personas con discapacidad y las personas mayores que viven en residencias y centros asistenciales (p. 36). Manifestar un compromiso con el programa de localización implicando a las personas mayores con discapacidad, y dar cabida a las partes interesadas en los espacios de coordinación. Plantearse establecer grupos de trabajo sobre el envejecimiento, el género y la discapacidad cuando sea necesario (p. 38).

Infancia con discapacidad

La niñez con discapacidad que se enfrenta al desplazamiento forzoso aumenta sus dificultades preexistentes, ya que tienen que sortear jornadas poco o nada adaptadas a su situación. Todos estos infantes viven bajo una amenaza constante sobre su vida, sus derechos y su bienestar:

Muchos niños migrantes y desplazados se enfrentan a numerosas dificultades en el camino, en el lugar de destino y cuando regresan, generalmente porque existen pocas vías seguras y legales (o ninguna) para desplazarse con sus familias: pueden ser obligados a realizar trabajo infantil, a contraer matrimonio precoz, a estar expuestos a bandas de contrabando, sometidos a la trata de personas y estar en riesgo de violencia y explotación. A menudo, estos niños no tienen la oportunidad de recibir una educación y una atención médica de calidad, y les cuesta adaptarse a las comunidades a las que llegan. Intentar aprender un nuevo idioma e integrarse en una nueva cultura puede complicar más aún su situación. Además, estas dificultades tienen consecuencias físicas y psicológicas duraderas y pueden impedir a los niños en tránsito desarrollar todo su potencial (UNICEF, 2022, en línea).

El Comité de los Derechos del Niño,⁵⁷ en su Observación General número 9 relativa a los derechos de los niños con discapacidad, hace referencia específica a las medidas especiales de protección de los niños refugiados:

Los niños con discapacidad refugiados y desplazados internos son vulnerables a múltiples formas de discriminación, en particular las niñas con discapacidad refugiadas y desplazadas internas, que más frecuentemente que los niños son objeto de abusos, incluidos los abusos sexuales, el descuido y la explotación. El Comité insiste enérgicamente en que a los niños con discapacidad refugiados y desplazados internos hay que asignarles alta prioridad para recibir asistencia especial, en particular asistencia preventiva, acceso a los servicios de salud y sociales adecuados, entre otras cosas, la recuperación psicosocial y la reintegración social (Comité de los Derechos del Niño, 2007, párr. 79).

En este sentido, enfatiza: “Los Estados partes deben garantizar el acceso a servicios sociales y de salud adecuados y, en particular, la recuperación psicosocial y la reintegración social, a los niños con discapacidad afectados por los conflictos armados” (párr. 55).

⁵⁷ El Comité de los Derechos del Niño es el **organismo de las Naciones Unidas** que tiene la función de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados partes que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual fue firmada por España el 26 de enero de 1990 y, por tanto, obligada a su cumplimiento.

Esta Observación General número 9 debe interpretarse y aplicarse simultáneamente con la Observación General conjunta número 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y número 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños y niñas en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno⁵⁸, que contienen varias disposiciones que estipulan obligaciones concretas relacionadas con los derechos de la niñez con discapacidad en el contexto de la migración internacional⁵⁹. De acuerdo con los Comités:

quienes se ocupan de la protección y el bienestar de los niños deben asumir la responsabilidad primordial de estos en el contexto de la migración internacional. Cuando las autoridades de inmigración detectan por primera vez a un niño migrante, debe informarse inmediatamente a los funcionarios encargados de la protección y el bienestar del niño, que deben atenderle para darle protección y acogida y atender a sus demás necesidades () las decisiones deben adoptarse en un marco con las debidas garantías procesales y adaptado a la infancia, incluidos los derechos del niño a ser escuchado, tener acceso a la justicia e impugnar ante un juez cualquier decisión que pueda privarle de la libertad , y deben tener en cuenta la vulnerabilidad y las necesidades del niño, incluidas las relacionadas con su género, discapacidad, edad, salud mental, embarazo u otras condiciones (2017, párr. 13).

Concedores de la particular vulnerabilidad a la que está expuesta la niñez con discapacidad, los Comités advierten que “deben tomarse medidas adicionales para hacer frente a la especial vulnerabilidad de las niñas y los niños, incluidos los que puedan tener una discapacidad” (2017, párr. 41) y señalan que los Estados están obligados a “reconocer y abordar las situaciones de vulnerabilidad por razones de género de las niñas y los niños y los menores migrantes con discapacidad que son víctimas potenciales de la trata con fines de explotación sexual, laboral y de otros tipos” (2017, párr. 44), para garantizarles la protección plena y efectiva contra todas las formas de violencia y maltrato.

Adicionalmente, los Comités establecen medidas atinentes al derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 45 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño):

Los Estados partes deben preparar directrices detalladas sobre las normas de los servicios de recepción, garantizando un espacio y una privacidad adecuados a los niños y a sus familias. Deben adoptar medidas para garantizar un nivel de vida adecuado en ubicaciones temporales, como los centros de recepción y los campamentos formales e informales, asegurándose de que estos sean accesibles a los niños y sus padres, incluidas las personas con discapacidad (2017, párr. 50).

⁵⁸ Naciones Unidas, Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño, Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, CMW/C/GC/4–CRC/C/GC/23 (16 de noviembre de 2017).

⁵⁹ La situación migratoria a la que refiere esta observación general conjunta ampara a los niños y niñas solicitantes de asilo, refugiados y apátridas. Debe entenderse que todas las disposiciones en ella contenidas se extienden a la infancia con discapacidad, además de las explícitas que se aluden.

En cuanto al derecho a la salud (artículos 28 y 45 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; artículos 23, 24 y 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño), los Comités:

son conscientes de que los niños migrantes y los refugiados pueden experimentar graves tensiones emocionales y tener necesidades de salud mental especiales y a menudo urgentes. Por consiguiente, los niños deben tener acceso a una atención específica y un apoyo psicológico, teniendo en cuenta que padecen la tensión de manera distinta de los adultos (2017, párr. 54).

Los Comités alientan a los Estados a que adopten “un enfoque integral del derecho a la salud. Sus planes, políticas y estrategias nacionales deben hacer frente a las necesidades en materia de salud de los niños migrantes y a las situaciones vulnerables en las que pueden encontrarse” (2017, párr. 56).

Sobre el derecho a la educación y la formación profesional (artículos 30, 43 y 45 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; artículos 28, 29, 30 y 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño) se indica:

Todos los niños en el contexto de la migración internacional, independientemente de su situación, tendrán pleno acceso a todos los niveles y todos los aspectos de la educación, incluida la educación para la primera infancia y la formación profesional, en condiciones de igualdad con los nacionales del país en el que vivan. Esta obligación implica que los Estados deben garantizar la igualdad de acceso a una educación inclusiva y de calidad para todos los niños migrantes, cualquiera que sea su situación migratoria. Los niños migrantes deben disponer de programas de aprendizaje alternativos cuando sea necesario, y participar plenamente en los exámenes y recibir certificados de sus estudios (2017, párr. 59).

De conformidad con el principio de la igualdad de trato, advierte el Comité, se requiere que los Estados eliminen toda discriminación contra los niños migrantes. Esto significa que, en caso de necesidad, se requieren medidas con objetivos específicos, incluida la enseñanza suplementaria de lenguas⁶⁰, personal de refuerzo y demás apoyo intercultural, sin ningún tipo de discriminación (2017, párr. 62).

Mujeres y niñas con discapacidad

Asimismo, las niñas y las mujeres con discapacidad constituyen un grupo excesivamente expuesto a la vulnerabilidad, con mayores riesgos de sufrir violencia física, emocional y sexual, así como discriminación en el acceso a los diversos servicios. El Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad expresa su preocupación por la particular vulnerabilidad a la que están expuestas las mujeres y niñas con discapacidad en contextos de desplazamiento forzoso:

Las mujeres y niñas refugiadas y desplazadas internas con discapacidad están expuestas a un mayor riesgo de sufrir múltiples formas de violencia de género, como la violencia y los abusos por parte de sus parejas, familiares y cuidadores, el matrimonio forzado y precoz, la

⁶⁰ Es necesario enfatizar que la lengua de signos tiene en España rango de lengua oficial al haberse así aprobado mediante la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas (BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2007).

esterilización y la violencia sexual. Las mujeres y niñas con discapacidad pueden ser especialmente vulnerables a la trata de personas durante y después de los conflictos (2021, párr. 34).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁶¹ también comparte la preocupación en el *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención*:

(...) por el número de mujeres y niñas, incluidas las que tienen alguna discapacidad, que se enfrentan a desplazamientos forzados, con un acceso a servicios sociales escaso o nulo, y por las mujeres con discapacidad abandonadas en los campamentos o en contextos de reconstrucción que son objeto de violencia de género y sexual (2010, párr. 25).

Por este motivo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos invita a los Estados partes a que “aseguren una protección adecuada para las mujeres refugiadas y las niñas con discapacidad, y a que faciliten el acceso a los servicios generales y especializados, incluidos aquellos servicios prestados a través de la cooperación internacional” (ACNUDH, 2015, párr. 16).

Del mismo modo, y en su afán por orientar a los Estados parte sobre la manera de abordar todos los aspectos de sus obligaciones en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW) y su Protocolo Facultativo sobre la no discriminación y la igualdad de género en relación con el estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres, el Comité de la CEDAW expide la Recomendación General número 32,⁶² que es la orientación autorizada sobre las medidas legislativas y de políticas y otras medidas apropiadas para garantizar tales obligaciones.

Se trata de una recomendación de contenido normativo amplio que, si bien incluye escasas referencias explícitas a las mujeres y niñas con discapacidad, debe entenderse que todo el elenco de postulados comprendidos en la misma incide en los compromisos de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho de la población femenina con discapacidad refugiada, solicitante de asilo y apátrida a la no discriminación y a la igualdad sustantiva⁶³. De manera directa el Comité de la CEDAW exhorta a los Estados partes a “establecer mecanismos de selección adecuados para la pronta identificación de las mujeres solicitantes de asilo que tengan necesidades específicas de protección y asistencia, como las mujeres con discapacidad” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2014, párr. 46). Asimismo, otra recomendación expresa:

⁶¹ El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El Comité de la CEDAW está formado por 23 expertos en derechos de la mujer de todo el mundo.

⁶² Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general núm. 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres* CEDAW/C/GC/32 (14 de noviembre de 2014).

⁶³ Vid. Recomendación General núm.32, CEDAW/C/GC/32 (14 de noviembre de 2014), párr. 12: “() la presente recomendación general engloba a todas las mujeres que necesitan protección internacional con arreglo a la Convención y pretende aplicar la protección otorgada por la Convención a todas las mujeres en el contexto del estatuto de refugiado y el asilo. () Al mismo tiempo, el Comité observa que las leyes nacionales y los instrumentos regionales relativos a los refugiados han aceptado y ampliado la definición recogida en la Convención de 1951 para incluir a diversas categorías de personas que necesitan protección internacional por razones muy diversas”.

En las disposiciones de recepción (de solicitantes de asilo) deben quedar reflejados los aspectos de género y se deben tener en cuenta las necesidades específicas de las víctimas de abusos y explotación sexuales, traumas y torturas o malos tratos, así como las de otros grupos de mujeres y niñas especialmente vulnerables (2014, párr. 34).

Salud mental y apoyo psicosocial

El impacto psicosocial y de salud mental ocasionado por el desplazamiento forzado en la vida de las personas con discapacidad y sus familias es significativo. Esta población se enfrenta a situaciones adversas que alteran o empeoran su salud mental:

Las personas refugiadas no solo presencian atrocidades antes de huir, sino que sus condiciones de vida en los países de acogida les generan aún más estrés y dificultades. Además, quienes tienen padecimientos mentales previos (lo que incluye depresión, ansiedad, trastorno bipolar y psicosis) suelen enfrentar más desafíos al tratar de navegar por los sistemas de asilo (ACNUR, en línea).

En los contextos humanitarios, dice UNICEF, “es fundamental tener en cuenta las afectaciones psicosociales y en salud mental que se producen en los niños, niñas y adolescentes, e implementar acciones para detener la transmisión y prevenir el riesgo de repercusiones a largo plazo en el bienestar” (en línea).

Si bien muchas de las personas que se ven obligadas a salir de sus países muestran una admirable resiliencia, otras requieren apoyo adicional para enfrentarse a las adversidades y reconstruir sus vidas. El bienestar psicosocial y la salud mental forman parte integral del enfoque de ACNUR hacia la protección, la educación y la salud pública. Con ello se busca integrar la salud mental y el apoyo psicosocial en los servicios médicos que reciben las personas refugiadas y, al mismo tiempo, se aboga por la inclusión de estas personas en los sistemas nacionales de salud mental y por la integración de estos sistemas a la atención primaria.

El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (2017) señala que la salud mental y el bienestar emocional es un derecho de todas las personas de cualquier edad y en todos los entornos. Aboga por una atención y apoyo para la salud mental basados en un enfoque de derechos humanos que supere viejos paradigmas y permitan la participación y el empoderamiento, de modo que las personas puedan tener un mayor control sobre su salud:

La salud mental es un ámbito que se ha descuidado con frecuencia y en el que, cuando se le destinan recursos, prevalecen modelos, actitudes y desequilibrios ineficaces y perjudiciales. Esto ha dado lugar a la situación actual, en que manifiestamente no se atiende la necesidad de promoción y atención de una salud mental basada en los derechos. Personas de todas las edades, cuando tienen necesidades en materia de salud mental, con demasiada frecuencia sufren la falta de atención y apoyo, o como resultado de servicios ineficaces y perjudiciales (2017, párr. 84).

Asimismo, hace hincapié en la necesidad de instalaciones, bienes y servicios de atención y apoyo disponibles, accesibles, aceptables y de buena calidad. El Relator Especial considera que es necesario aplicar un enfoque holístico amplio para que nadie, en particular las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y aquellas que más necesitan la atención de la salud, quede excluido de *jure* o *de facto* del acceso a servicios de calidad.

Por otra parte, el Plan de Acción Integral sobre Salud Mental 2013-2030 de la Organización Mundial de la Salud indica que:

La exposición a sucesos vitales adversos o condiciones extremas de estrés, como desastres naturales, conflictos aislados, reiterados o continuos y disturbios o violencia familiar y doméstica continua, puede tener para la salud general y mental graves consecuencias que requieren un examen cuidadoso, especialmente con respecto a la caracterización diagnóstica (sobre todo para evitar el sobrediagnóstico y la medicalización excesiva) y al planteamiento del apoyo, la atención y la rehabilitación (OMS, 2022, párr. 54).

Por tal motivo, enfatiza la necesidad de servicios, políticas, leyes, planes, estrategias y programas que promuevan y respeten los derechos de las personas con trastornos mentales y discapacidad psíquica en consonancia con lo dispuesto en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos. En este sentido, la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional de Acogida obliga a los Estados europeos a “garantizar la protección de la salud mental de los refugiados” (2013, en línea).

Rendición de cuentas

La expresión “rendición de cuentas” es usada en la comunidad humanitaria para referirse a los mecanismos y los compromisos que las agencias humanitarias tienen implementados para garantizar que las comunidades participen de forma continua y significativa en las decisiones que tienen un impacto directo en sus vidas⁶⁴. En otras palabras, los derechos, las necesidades, las perspectivas y, especialmente, la dignidad de las personas en contextos humanitarios debe anteponerse por encima de todo.

Los agentes humanitarios tienen el deber de asegurarse de que su asistencia produzca los mejores resultados posibles para todos los afectados, incluidos los que pueden ser menos visibles como las personas con discapacidad. El Informe del Alto Comisionado recuerda:

Los mecanismos de rendición de cuentas deben tener como consideración primordial la población afectada. España, por ejemplo, tiene legislación (Ley núm. 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, arts. 3, párr. 2) que reconoce el derecho a la participación en contextos humanitarios., incluidas las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan (ACNUDH, 2015, párr. 22).

5.6. Agenda 2030 y derechos de las personas con discapacidad en situación de protección internacional

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental bajo el planteamiento de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODS son en esencia una agenda de transformación de la vida de las

⁶⁴ Véase al respecto: ACNUR (2020), *Guía operativa sobre rendición de cuentas a las personas afectas (AAP)*. Disponible en: https://www.acnur.org/es-es/publications/pub_hand/610d90e34/

personas a través del ejercicio pleno de los derechos humanos al poner la igualdad y dignidad de la persona en el centro del desarrollo sostenible.

Los ODS incluyen a las personas con discapacidad de modo directo al incorporarlas como base en diferentes indicadores propuestos para medir el grado de avance de los ODS. También se les incluye bajo el paraguas de personas en situación de vulnerabilidad, y de manera general bajo el enfoque de diversidad, igualdad e inclusión que adopta los ODS. En este sentido se expresa un compromiso por parte de los gobiernos de empoderar a las personas con discapacidad en la elaboración de los planes y estrategias para implementar los ODS en una sociedad inclusiva donde las personas con discapacidad, como titulares de derechos y sujetos activos del desarrollo, participen activamente para alcanzar los ODS.

La Agenda 2030 hace referencia explícita a las personas refugiadas, desplazadas internas y migrantes como personas vulnerables que deben ser incluidas en el desarrollo económico y social. El objetivo general de la Agenda 2030, “llegar primero a los más rezagados” y “no dejar a nadie atrás” (2015, párr. 4) , se aplica claramente a quienes experimentan las consecuencias de la guerra, la persecución, el desplazamiento y la apatridia. El compromiso de la Agenda 2030 de abordar la exclusión y marginación de las poblaciones proporciona un punto de entrada único para fortalecer la protección y la sostenibilidad de soluciones para las personas con discapacidad en situación de protección internacional.

De manera directa alude a la necesidad de empoderar a las personas refugiadas y atender a sus necesidades especiales (Naciones Unidas, 2015, párr. 23). También, refiere a un compromiso de cooperar internacionalmente para garantizar la seguridad, orden y regularidad de las migraciones garantizando los derechos humanos de refugiados y desplazados, fortaleciendo asimismo a las comunidades de acogida:

Reconocemos la positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible. Reconocemos también que la migración internacional es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales. Cooperaremos en el plano internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos y dispensando un trato humanitario a los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y a los refugiados y los desplazados. Esa cooperación también deberá fortalecer la resiliencia de las comunidades que acogen a los refugiados, particularmente en países en desarrollo. Subrayamos que los migrantes tienen derecho a regresar a su país de nacionalidad y recordamos que los Estados deben velar por que se reciba adecuadamente a los nacionales que regresen a su país (2015, párr. 29).

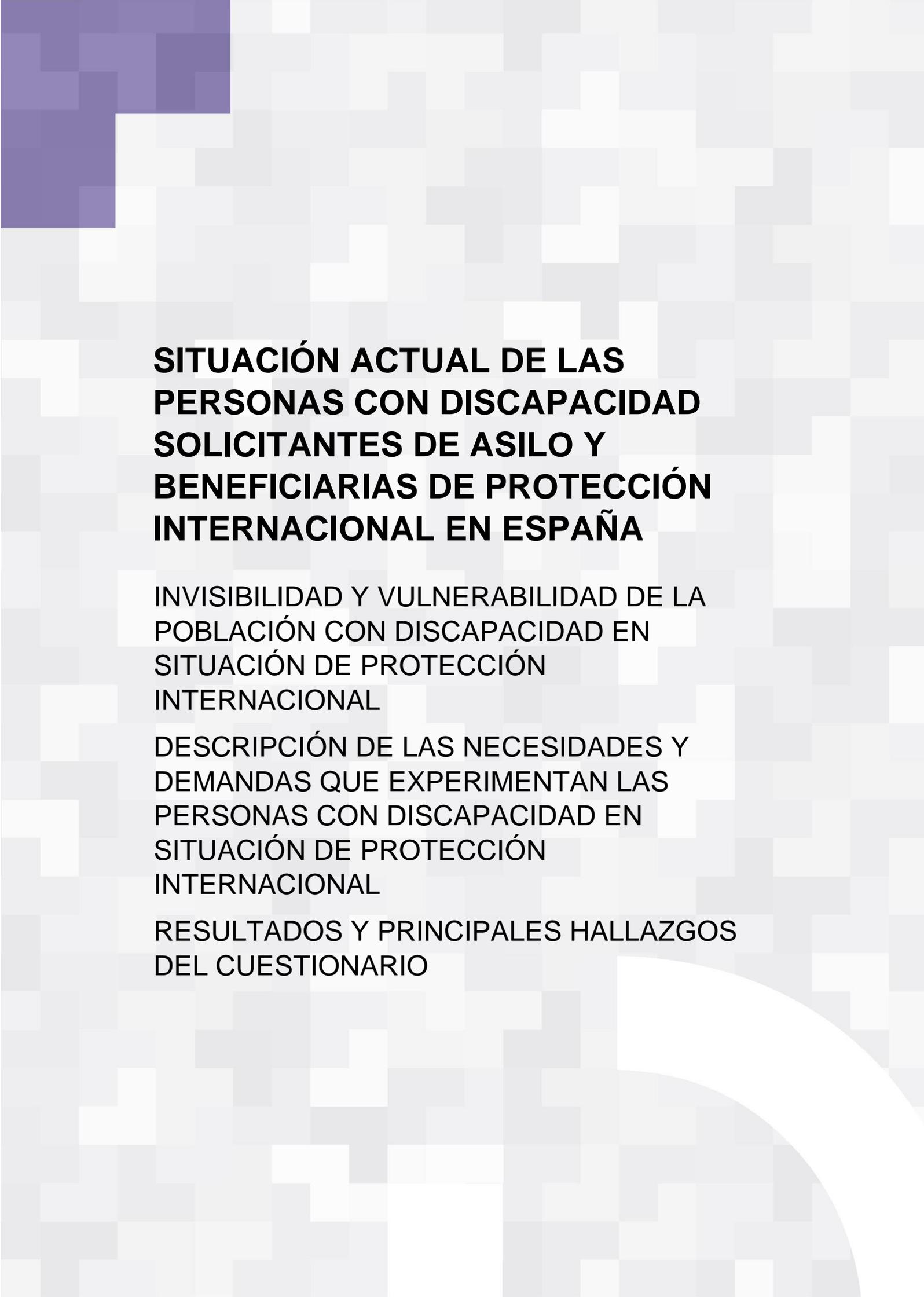
Aunque la Agenda hace pocas referencias explícitas a las personas desplazadas de manera forzada, en diversos ODS⁶⁵ utiliza el término “movilidad humana” (CEAR, 2021, p. 6), una realidad compleja que engloba diferentes categorías de personas en situación de movimiento, incluidas las personas en situación de protección internacional.

Tanto el Pacto Mundial sobre los Refugiados como el Pacto Mundial para la Migración, a los cuales España se ha adherido, son instrumentos en armonía con la Agenda 2030. Como

⁶⁵ LOS ODS que de manera directa o indirecta tienen relación con la movilidad humana son: ODS 4. Educación de calidad; ODS 5. Igualdad de género; ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico; ODS 10. Reducción de las desigualdades; ODS 13. Acción por el clima; ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas; ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos. Para mayor detalle, véase: CEAR *La Agenda 2030 y las personas migrantes y refugiadas, 2021*.

complemento a ellos, un informe, elaborado como propuesta del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, conocido como la Agenda 2035 (2017) para facilitar la movilidad humana y el respeto de los derechos humanos de todas las personas migrantes — independientemente de su situación y circunstancias⁶⁶— son una buena guía para la implementación de los ODS en materia de movilidad, con el fin de alcanzar la efectividad de los derechos de las personas en situación de protección internacional.

⁶⁶ Sobre este particular, el párrafo 9 del documento remite a nota al pie donde se recoge: “Toda referencia a los migrantes a lo largo del presente informe debe leerse como ‘los migrantes, independientemente de su condición o circunstancias’ ” (2017, p. 4).



SITUACIÓN ACTUAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD SOLICITANTES DE ASILO Y BENEFICIARIAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA

**INVISIBILIDAD Y VULNERABILIDAD DE LA
POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN
SITUACIÓN DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL**

**DESCRIPCIÓN DE LAS NECESIDADES Y
DEMANDAS QUE EXPERIMENTAN LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN
SITUACIÓN DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL**

**RESULTADOS Y PRINCIPALES HALLAZGOS
DEL CUESTIONARIO**

6.1. Invisibilidad y vulnerabilidad de la población con discapacidad en situación de protección internacional

Como cualquier sujeto, las personas con discapacidad deben enfrentar las adversidades del desplazamiento forzado, pero la singularidad de su discapacidad determina necesidades concretas que deben ser satisfechas. La magnitud del impacto de la discapacidad en los desplazamientos forzados se manifiesta con cierta variabilidad, pues las personas no responden de la misma forma ante estos factores, ni tampoco utilizan los mismos recursos para afrontarlos. Lo cierto es que el desplazamiento forzado implica mayor vulnerabilidad para las personas con discapacidad en tanto que deben hacer frente a una serie de elementos no habituales, generados por el propio desplazamiento, con los condicionamientos individuales derivados de los efectos de la discapacidad.

A pesar de que el marco regulador del derecho de asilo en nuestro país señala que se adoptarán las medidas necesarias para dar un tratamiento diferenciado y específico, cuando sea preciso, a las solicitudes de protección internacional que efectúen las personas en situación de vulnerabilidad (entre las que se encuentran las personas con discapacidad), la falta de datos y estadísticas desagregadas por discapacidad constituye el primer inconveniente para brindar respuestas inclusivas y específicas a las necesidades de la población con discapacidad. Sin embargo, la ausencia de datos cuantitativos no invalida de ninguna manera la constatación de que son una población que resulta afectada de manera desproporcionada. Con frecuencia olvidadas y esquivadas, estas personas se encuentran expuestas a la violencia y la discriminación. Están excluidas de los apoyos y servicios, y así lo confirman los testimonios ofrecidos por ellas mismas y las entidades dedicadas a la protección internacional que han participado en este estudio.

La población con discapacidad solicitante o beneficiaria de protección internacional enfrenta múltiples y variadas barreras que dificultan o impiden el ejercicio de sus derechos y, consecuentemente, esto impacta su calidad de vida. Se trata de barreras físicas (dificultades en el acceso a edificios e instalaciones de acogida, de emergencia, puestos fronterizos, centros de internamiento, oficinas de recepción de solicitudes y tramitación del procedimiento de protección internacional y cualquier otro lugar en los que pueda encontrarse estas personas), barreras de transporte, barreras lingüísticas unidas a aquellas referidas a la falta de accesibilidad de comunicación e información (formatos accesibles como audio descripción, subtítulos, lenguaje braille, lectura fácil...), así como actitudes basadas en el rechazo, estigma y desconocimiento de la discapacidad, entre otras.

Estos obstáculos se encuentran en los diversos contextos en los que las personas con discapacidad se desenvuelven para acceder a la asistencia humanitaria o para solicitar información sobre el procedimiento y servicios específicos relacionados con su condición de persona solicitante o beneficiaria de protección internacional: justicia, salud, vivienda, empleo, educación, servicios sociales y culturales, entre otros. Asimismo, deben afrontar otros desafíos al pleno ejercicio de sus derechos, como la exclusión en los procesos de participación y toma de decisiones.

Persisten sesgos negativos y suposiciones inexactas sobre la experiencia de vivir con discapacidad, lo que agrava la exclusión y contribuye a que la población con discapacidad en situación de protección internacional esté más expuesta al olvido, aislamiento, violencia y excluida de servicios. Con frecuencia, los diversos agentes que trabajan en protección

internacional (tanto en el procedimiento para la concesión de la protección internacional como en el sistema de acogida) desconocen las dificultades que experimentan las personas con discapacidad o, incluso, generan obstáculos de manera inadvertida. No son conscientes de que su pasividad constituye exclusión, marginación y discriminación contra este grupo de personas. A menudo, la discapacidad se asume como algo irrelevante y se percibe desde una visión paternalista, donde la persona con discapacidad es considerada básicamente como receptora de ayudas, lo cual impide concretar actuaciones que permitan avanzar hacia la verdadera inclusión de esta parte de la población en busca de refugio.

Tampoco se reconoce que las personas con discapacidad son un grupo heterogéneo que experimenta formas múltiples e interseccionales de discriminación. La intersección de ejes de opresión, incluyendo la discapacidad y otros factores de diversidad, produce una discriminación particular, más compleja y especialmente intensa, que conlleva a situaciones de violencia, abuso y exclusión. Mujeres, niñas y niños, personas mayores, personas con discapacidad del colectivo LGTBI, las que pertenecen a minorías religiosas, étnicas y/o lingüísticas están expuestas a mayores riesgos de desprotección y desigualdad.

6.2. Descripción de las necesidades y demandas que experimentan las personas con discapacidad en situación de protección internacional

Las reflexiones y aportaciones sobre las necesidades y demandas de las personas con discapacidad en situación de protección internacional que se presentan a continuación se nutren, fundamentalmente, de tres fuentes. La primera refiere a 12 testimonios recabados entre el 25 de mayo de 2022 y el 9 de julio de 2022: 9 de personas con discapacidad y tres de familiares que brinda apoyo a la persona con discapacidad en situación de protección internacional. La segunda corresponde a la percepción de las necesidades y demandas de las personas con discapacidad en situación de protección internacional o sus familiares a partir de un cuestionario difundido entre las organizaciones especializadas en ayuda humanitaria y a refugiados, así como del sector de la discapacidad durante el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2022. Por último, las necesidades identificadas por diferentes actores clave con distinto tipo de experiencia en apoyo, atención o intervención en el contexto de la protección internacional, conforme a entrevistas semiestructuradas llevadas a cabo entre el 23 de mayo de 2022 y el 14 de noviembre de 2022. Si bien en un apartado específico se analizarán detenidamente los resultados del cuestionario, en este procuraremos identificar las categorías de necesidades que revelan las propias personas con discapacidad en situación de protección internacional o sus familiares, así como los informantes clave que trabajan de forma directa en este ámbito.

La identificación de las necesidades de las personas con discapacidad en situación de protección internacional constituye un proceso complejo, ya que ellas varían en función de múltiples variables, entre las que se cuentan, además del tipo de discapacidad, la edad de la persona, la motivación de la salida del país/lugar de origen o las condiciones personales, económicas, sociales y familiares. Asimismo, las necesidades no se mantienen constantes en cada etapa del itinerario de protección y, generalmente, se producen con distinta intensidad. Por otra parte, es importante no desvincular las necesidades de las personas con discapacidad en situación de protección internacional con la oferta de servicios que las satisfagan, puesto que las necesidades nunca se dan en solitario, sino que obedecen también, en gran medida y

especialmente en este contexto, al entorno político, social y económico. Precisamente, durante la investigación se observa que, con ocasión de la guerra de Ucrania, tanto en términos de procedimiento como de ayuda humanitaria, se está procurando ofrecer un tratamiento diferenciado, adecuado y acelerado a las personas con discapacidad provenientes de esta zona de conflicto, pero no está ocurriendo lo mismo con el resto de la población con discapacidad en situación de protección internacional.

Teniendo en cuenta estas observaciones es necesario considerar las necesidades registradas como aquéllas que con mayor probabilidad pueden surgir, pero que no deben generalizarse *a priori* a todas y cada una de las personas con discapacidad, ni tampoco delimitarse con el mismo grado e intensidad. A efectos de ofrecer una panorámica lo más completa posible de las necesidades que experimentan, según las propias personas con discapacidad, y que observan los diferentes actores clave que intervienen en el contexto de protección internacional, se han identificado las tres categorías más comunes: necesidades de información y asesoramiento, necesidades emocionales y sociales y, necesidades materiales y de recursos. A modo de complemento se incorporan las demandas que conectan con dichas necesidades y que fueron expresadas tanto por las personas con discapacidad, sus familiares como por los informantes clave.

6.2.1. Necesidades de información y asesoramiento

Estas necesidades son las que hacen referencia al conocimiento que tiene la persona con discapacidad sobre los derechos, recursos y servicios que les ampara de conformidad con el sistema de protección internacional regulado en España que, recordemos, presenta dos dimensiones: la referida al procedimiento para la concesión del derecho de asilo (el derecho a la protección subsidiaria o el reconocimiento del estatuto de apatridia) y la que se refiere a las condiciones de acogida.

Sobre el procedimiento para el reconocimiento de la protección internacional: La falta de alternativas para buscar protección de forma segura y ordenada aboca a las personas con discapacidad que huyen de guerras, conflictos, persecuciones o penalidades, a emprender viajes arriesgados y extremadamente exigentes. Si bien la Ley 12/2009, de 30 de octubre (reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria), admite las representaciones diplomáticas en el exterior como una de las vías para solicitar protección internacional en España, es un camino que apenas se está aplicando⁶⁷.

Aunque la ley lo permita, no existen mecanismos de asilo que no sean de frontera. Tienes que llegar a frontera para pedir asilo y no es fácil para las personas que tienen discapacidades, es muy complicado, muchos adquirieron la discapacidad en los trayectos. Se convierten en grupos vulnerables y estamos ante un colectivo no muy importante en términos cuantitativos, pero en términos cualitativos existe mucha vulnerabilidad y no se piensa en mecanismos para ellos (entrevista representante Instrategies, 25 de mayo de 2022).

⁶⁷El Informe 2022 de CEAR sobre este aspecto indica: “Durante este año hemos visto la aplicación del artículo 38 de la Ley de Asilo principalmente a nacionales de Afganistán que tras la toma del poder por los talibanes consiguieron escapar a países limítrofes, como Pakistán o Irán. En estos casos, las Embajadas españolas en estos países sí están iniciando el procedimiento establecido en dicho artículo para “promover el traslado del o de los solicitantes de asilo a España para hacer posible la presentación de la solicitud conforme al procedimiento previsto en esta Ley”. Pero sigue habiendo serias dificultades para el acceso a las representaciones diplomáticas y es una vía prácticamente inexistente para otras nacionalidades.

Mi hija tiene una encefalopatía crónica con muchas complicaciones y yo estaba amenazada de muerte. Tuve que trasladarme a otro país obligada por mi exmarido que constantemente nos vigilaba. Yo sabía que podía pedir asilo en la embajada de España, pero un abogado que contraté me dijo que eso era muy difícil y que tenía que llegar a España para hacerlo (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

En los controles de la frontera sur española, que incluye los puertos de Andalucía y Canarias, así como las entradas vía marítima y terrestre a Ceuta y Melilla, se observa una política de contención migratoria basada en la retención de las personas y su consiguiente deportación, sin las garantías necesarias para detectar a personas con discapacidad que necesitan protección. Aunque el ordenamiento jurídico español establece que las personas deben ser informadas de forma individualizada por un letrado y con la ayuda de un intérprete sobre su situación administrativa, sobre el acuerdo de devolución y sobre sus derechos (incluyendo el acceso al procedimiento de protección internacional), este modelo impide que se identifique y atienda a la población con discapacidad.

Ceuta y Melilla son puntos especialmente complejos. Las “devoluciones en caliente” sin que medie procedimiento alguno, impiden que se informe sobre los derechos, sobre la solicitud de asilo. Seguro que hay personas con discapacidad, pero no lo sabemos porque todo pasa muy rápido. Se devuelven mujeres con niños (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

Los participantes plantean la necesidad de información y asesoramiento más detallado y personalizado en asuntos legales y administrativos: conocimiento tanto de las implicaciones de la protección internacional u otro tipo de protección, como del procedimiento administrativo de reconocimiento de grado de discapacidad, o de instrumentos judiciales y extrajudiciales para conocer y reivindicar sus derechos.

A nivel legal sí recibimos información, pero es necesario que nos den más y mejor. Cuando llegué, no sabía cuál era el criterio para el asilo. La atención jurídica tiene que ser personalizada pues ello no se puede tener sorpresa (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

Existen deficiencias de accesibilidad a los formatos de información sobre los requisitos y trámites legales del procedimiento de protección internacional, así como a la información sobre los derechos como persona solicitante de asilo o refugiada. Los formatos de información más usados son impresos, algunos videos con lengua de signos y subtítulos. Hay pocas impresiones en braille y no se han detectado formatos accesibles para personas con discapacidad intelectual, como formatos de lectura fácil o pictogramas.

Yo creo que solo hay información en folletos y luego, lo que te dice el abogado. Una persona con otra discapacidad lo tiene difícil (testimonio hombre con discapacidad física, 22 de junio de 2022).

Ni braille, ni páginas Web accesibles sobre la información (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Hace falta hacer materiales accesibles para todo tipo de discapacidad. Sobre todo, para personas con discapacidad intelectual (entrevista representante de ACNUR España, 30 de mayo de 2022).

La información sobre la solicitud de la protección internacional constituye un primer paso, pero la orientación y asesoramiento deben mantenerse durante el transcurso de todo el procedimiento hasta su finalización, para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

Te dicen que espere. La fecha de la entrevista te lo dicen rápido, pero yo, por lo menos, no me encontré con el abogado antes para prepararla (testimonio hombre con discapacidad visual y física, 11 de junio de 2022).

Nadie explica para qué tienes número de Seguridad Social, ni qué derechos cuando es concedida la protección (testimonio mujer con discapacidad visual, 2 de julio de 2022).

La falta de accesibilidad y de ajustes de procedimiento también son barreras que enfrentan las personas con discapacidad. No se suele identificar lo que necesitan para participar de forma efectiva en el procedimiento y para acometer todos los cambios necesarios antes del inicio de este. Muchas personas con discapacidad en situación de protección internacional presentan necesidades lingüísticas que les impiden comunicar sus necesidades y desenvolverse en una cultura y entorno nuevo para ellos. Algunas experimentan dificultad para comunicarse, pudiendo tener problemas para explicar los motivos para solicitar protección internacional. La consulta que se hace a la persona con discapacidad sobre el requerimiento de algún apoyo obedece a un mero formalismo y suele realizarse antes de la entrevista de formalización de la solicitud de asilo. Además, parece que en el imaginario de las autoridades solo hay cabida al intérprete de lengua (que incluye la lengua de signos). Más allá de estos apoyos, son escasas las adaptaciones individualizadas necesarias y adecuadas al género y edad. Por lo general, no se hacen modificaciones del entorno ni ajustes de procedimiento (como, por ejemplo, la extensión de los tiempos para contestar preguntas). Tampoco se utilizan intermediarios o facilitadores ni otros apoyos a la comunicación, además de los mencionados, para garantizar el acceso a la justicia de la población discapacidad.

Para la entrevista se hace una especie de consulta si la persona necesita de una herramienta específica. En mi caso respondí que no, pero hubiera necesitado más tiempo (testimonio de hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Mi hijo se altera si hay mucha gente, mucho ruido. Hubiera preferido un lugar más tranquilo para realizar la entrevista. Estar contestando las preguntas y atendiendo a mi hijo a la vez no fue fácil (testimonio madre con niño con discapacidad intelectual, 22 de junio de 2022).

El tema de intérpretes es un gran problema porque no puedes explicar nada. No hay muchos y nosotros necesitamos hablar con el abogado para explicarle nuestra situación. Solo te ponen uno cuando es la entrevista, pero eso es insuficiente (testimonio mujer con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Si algo se echa en falta son los recursos materiales y humanos precisos para que la Justicia pueda desempeñar su rol constitucional. La carencia de medios es muy preocupante (entrevista representante del Consejo General del Poder Judicial, 4 de octubre de 2022).

A las barreras mencionadas se suma la escasa concienciación y formación sobre los derechos de las personas con discapacidad (particularmente, en relación con su acceso a la justicia) por parte de los funcionarios encargados del procedimiento de protección internacional y otros actores que tienen intervención en el mismo. Agentes de policía, funcionarios de la Oficina de Asilo y Refugio, abogados, entre otros, desconocen el modelo de la discapacidad basado en los derechos humanos, que obliga a eliminar los obstáculos para el acceso a la justicia de estas personas; a reconocer su personalidad jurídica eliminando los prejuicios y estereotipos

negativos; a respetar su capacidad jurídica, incluida la legitimación para actuar y la capacidad legal en el proceso o la necesidad de realizar ajustes de procedimientos, si así lo requieren.

La policía tiene su trabajo y no quieren hacer más nada. Pueden ayudarte solo si lo ven como una situación, como ataque de ansiedad. Pero la gente administrativa de quien dependemos, policía, abogados para refugiados, no entienden nada de temas de discapacidad, qué derechos tenemos, no explican claro, lo conocemos de otras gentes, no hay información (testimonio mujer con discapacidad visual, 2 de julio de 2022)

El personal de la policía debería formarse o haber técnicos especializados. Personas en quien te puedas apoyar (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Los letrados del turno de oficio de extranjería y protección internacional no tienen/reciben ninguna formación sobre asistencia a población en situación de vulnerabilidad (entrevista representante del ICAM, 11 de noviembre de 2022).

Demandas

- Información sobre el procedimiento y derechos en formatos accesibles para personas con diferente tipo de discapacidad.
- Ajustes y adaptaciones del procedimiento a las necesidades particulares de la persona.
- Disponibilidad de intérprete en cualquier etapa del procedimiento.
- Capacitación a los funcionarios y personal encargados del procedimiento de protección internacional sobre la discapacidad y los derechos de las personas con discapacidad.

Sobre las condiciones de acogida: Las personas con discapacidad que ofrecieron su testimonio señalan que no siempre se consideran las necesidades específicas derivadas de la discapacidad. Indican que, salvo que la discapacidad sea visible o manifiesten la necesidad de recibir apoyos particulares, la asistencia es general para todos. Por consiguiente, apenas reciben información sobre recursos, servicios o apoyos vinculados a su discapacidad.

Creo que hay personas que necesitan más que otras, pero no se manifiesta eso ni se pregunta. En mi caso, creo que en un 60%, creo que mis necesidades de discapacidad fueron satisfechas. Creo que hubiese sido bueno mayor asesoría en cuanto a los organismos que de cierto modo están para ayudar a las personas que tienen discapacidad. Unas trabajadoras me dieron nombres de organizaciones a las cuales acudir, me imagino que hasta allí llegaba la capacidad de acción de ellos y uno por su cuenta contacta con esos organismos. Quizás uno mismo no preguntó lo suficiente, quizás uno mismo no insistió suficiente en tener información (testimonio hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Se deben tener más en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad. No hay información para nosotros (testimonio hombre con discapacidad visual, 28 de junio).

El primer obstáculo para evaluar las necesidades específicas de cada persona con discapacidad, planificar y ofrecer respuestas inclusivas obedece a la falta de estadísticas y datos desagregados por discapacidad. El sistema de acogida adolece de un sistema que permita identificar diversas tipologías de discapacidad y las necesidades a ellas asociadas.

Cuando se contemplan las vulnerabilidades, esto es muy básico. La responsabilidad de recogida de datos es del Ministerio de Inclusión que tiene el Programa Siria, pero ese sistema es bastante precario. Tiene datos muy básicos y no recoge información que sea

explotable y analizable. En la otra parte de la base hay una parte específica de discapacidad, pero solo tiene dos casillas. La voluntad está, pero los medios y tiempos son muy lentos (entrevista representante de ACNUR España, 30 de mayo de 2022).

A este primer inconveniente se suma la falta de herramientas de intervención con la población con discapacidad. Los diferentes actores claves que fueron entrevistados (organizaciones humanitarias y de ayuda al refugiado y gobierno) manifiestan que no existe un protocolo específico de intervención con personas con discapacidad y, lo que se procura, es que esta población sea atendida a través de líneas de acción concretas existentes en las diferentes organizaciones que trabajan la acogida. En este sentido, algunas organizaciones indican que tienen programas dirigidos a personas con discapacidad. No obstante, los servicios suelen ser limitados y, si las necesidades a cubrir van más allá de su ámbito de acción, suele remitirse a la persona a otro organismo que brinde el apoyo requerido. Algunas remisiones se hacen a organismos públicos y con gestión especializada en diferentes ámbitos (como por ejemplo a los centros de salud) o se solicita la colaboración de organizaciones del sector de la discapacidad.

Muchos servicios no dan respuesta a cierto tipo de discapacidad (entrevista representante de ACCEM, 22 de junio de 2022).

Dentro del sistema tampoco hay servicios o técnicos especializados en atención a estas personas que den respuesta a nivel psicológico en trauma y recurrimos a servicios o recursos especializados si los hay. También eso dependerá de la situación de la persona. Recursos especializados para solicitantes de asilo prácticamente no hay (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

Al mismo tiempo señalan que su desconocimiento sobre las implicaciones de la discapacidad puede estar contribuyendo a que sus intervenciones no alcancen a esta población, sean insuficientes, o no sean las más adecuadas.

El tema del trabajo que hay que llevar con personas con discapacidad es muy complejo. Responder a todas sus necesidades nos está costando mucho. Una dificultad es que somos profesionales en migración y refugio, pero no somos expertos en discapacidad (entrevista representante Red Acoge, 14 de noviembre).

Se trata de ofrecer una atención integral e individualizada, pero desconocemos mucho sobre el tema de discapacidad (entrevista representante de Cruz Roja Española, 23 de mayo de 2022).

Una barrera común que han registrado las personas con discapacidad entrevistadas refiere a la poca orientación y dificultades para la obtención del certificado de discapacidad que acredite la discapacidad.

Todavía estoy esperando y metí toda la documentación avalada por todos los médicos y entes donde avalan su discapacidad. Y el sistema es demasiado lento (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

En otras Comunidades Autónomas ellos pueden traducir todos sus documentos y el proceso es más rápido. Por ejemplo, los niños con enfermedades ellos mandan todos los informes y tiene reconocimiento telefónico por el tribunal, y tienen la tarjeta más rápida que yo. A mí no me explicaron eso (testimonio mujer con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

La duración del proceso administrativo para obtener este documento oficial varía en función de la Comunidad Autónoma en la que se lleve a cabo. En muchos casos el itinerario de acogida se ha cumplido sin haber una resolución sobre el grado de discapacidad. Tampoco existe un proceso de validación, acreditación y reconocimiento del grado de discapacidad de otros países. Ambas situaciones generan que la persona sea excluida de la solicitud de ayudas o servicios especializados vinculados a la discapacidad.

Hay complicación por el certificado de discapacidad. Aquí la dificultad en los tiempos, a lo mejor hay un retraso y esto depende de cada CCAA de 8 9 10 meses de conseguir un certificado de discapacidad y si tenemos en cuenta de nuestro itinerario de 12 o 18 meses en segunda fase eso es una falla para contar con recursos especializados (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022, 6 de junio de 2022).

Es necesario la homologación del grado de discapacidad. A nosotros nos llega un caso desde ACNUR abuela, madre e hijo de 8 años, que vienen de Ucrania y tienen certificado de discapacidad allí. Se ha pedido a la administración trámites exprés de las personas que llegaron con certificado. Esto es una reivindicación que se hace a la administración (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

Los participantes también señalan que existe escasa información sobre las medidas y beneficios que otorga el certificado de discapacidad:

Tengo el certificado de discapacidad, pero no sé para qué sirve (testimonio hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Yo creía que con la tarjeta de discapacidad podía trabajar, pero me dijeron que eso no era así de sencillo. Entonces no sé para qué sirve (testimonio hombre con discapacidad física, 25 de mayo de 2022).

Asimismo, muchos participantes refieren que existen insuficiente información y escasas opciones de búsqueda que les permita identificar recursos de diferentes fuentes (servicios, centros, prestaciones y ayudas) para cubrir las necesidades en los diversos ámbitos de la vida, consultar sus contenidos, conocer y obtener orientación sobre los trámites necesarios para beneficiarse de cada uno de ellos.

El sistema está diseñado de manera tal que el nivel de acción de los entes del Estado llega hasta emitir un certificado y hasta ahí llega su competencia, y quizás las personas con discapacidad tengan que buscarse su trabajo, costearse su techo, alquileres, no lo sé si existen organismo que velen por la protección de las personas con discapacidad en protección internacional pues no lo sé (testimonio hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Los apoyos los he conseguido por mí, porque si yo no lo hubiera hecho estaríamos en la calle, si yo no tuviera la capacidad de indagar, de preguntar, de direccionar y gestionar un sinfín de cosas que lleva la situación de mi hija, porque esto es del día a día de buscar las ayudas de este sistema, de los especialistas (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

No me he puesto en contacto con organizaciones de personas con discapacidad, porque no sé cuáles son. Me he desmotivado a hacerlo, no he encontrado información al respecto. Tengo la percepción de que hay varias. En realidad, decidí aislarme y no buscar más allá de cruz roja, porque no sé, a lo mejor pensaba que ya llegaba el momento de uno batallar uno

solo y echar para adelante uno solo (testimonio hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Las personas con discapacidad que ofrecieron su testimonio demandan que los profesionales que se encargan de la acogida tengan una formación en discapacidad, pero especialmente reclaman comprensión sobre sus necesidades específicas.

Falta mucha formación, porque de hecho yo soy la que les he enseñado, ellos tienen la mayor intención de hacer las cosas bien, pero les falta conocimiento (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

Los trabajadores sociales que se encarguen de conocer la situación de cada persona, porque ellos son humanos. Los que se encargan de evaluar las competencias, deben conocer a la persona, mirar las virtudes que tiene cada una y con eso derivar a servicios especializados. Deben hacer observaciones, evaluaciones y que sirvan de contacto con las fundaciones que se encargan de atender a las personas con discapacidad y asesorarlas (testimonio hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Demandas

- Contar con estadísticas y datos desagregados por discapacidad.
- Diseñar e implementar protocolos y servicios de atención a personas con discapacidad.
- Ofrecer información sobre entidades del sector de la discapacidad.
- Ofrecer al personal que gestiona las condiciones de acogida formación relacionada con la discapacidad e intervenciones inclusivas con las personas con discapacidad.

6.2.2. Necesidades emocionales

A pesar de que los trastornos mentales y los problemas psicosociales son comunes en todas las comunidades, son más frecuentes en quienes se han enfrentado a adversidades tales como la exposición a una búsqueda de protección internacional. Atravesar situaciones adversas — violencia, persecución e inseguridad provocadas por la salida de sus países de origen, así como enfrentarse a la ruta de tránsito y a la llegada al país de acogida— desencadena emociones negativas en las víctimas de desplazamiento forzado, hecho que impacta profundamente su salud mental.

Las personas con discapacidad que buscan refugio internacional afrontan estas mismas circunstancias, pero sus condiciones particulares hacen que las experimenten con mayor intensidad. Si bien algunos entrevistados para este informe se muestran resilientes, la mayoría señala que su salud mental se ha visto deteriorada como consecuencia de la migración forzada.

Quienes buscan refugio y llegan a España se han enfrentado a guerras, persecución y dificultades extremas en su país de origen. Muchos se embarcaron en largos y peligrosos viajes, y sufrieron discriminación y adversidades en los países de tránsito. Algunos han sufrido experiencias traumáticas en el trayecto migratorio, como presenciar la muerte de amigos o compañeros de viaje, detenciones, violaciones y agresiones; además, han padecido condiciones extremas de precariedad e incertidumbre a su llegada a nuestro país. Los siguientes testimonios son prueba de lo mencionado anteriormente:

Para las personas con discapacidad es muy difícil el trayecto, el camino es duro, hay que subir montaña, estar en el desierto a veces te dejan con un sol muy fuerte, eso es muy duro, tienes que esconderte de la policía de la frontera una persona con discapacidad no puede

aguantar se muere rápido. Yo he tenido suerte muy grande porque yo me quedé totalmente ciego ya en España. Si eso me pasa en Marruecos, no podría haber llegado (testimonio de un hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Cuando llegamos acá, al día siguiente mi hija colapsó y sufrió un retroceso de 15 años de terapia. Mi hija sufrió una crisis por el estrés migratorio, estrés del vuelo, estrés del divorcio. Yo me he gastado todos mis ahorros (madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

El viaje fue muy angustiante, era de noche para evitar que nos vieran. Hacía muchísimo frío. Mi hijo con autismo estaba en estado de shock. ¿Cómo se le explica eso a un niño así? Mi hermana vive desde hace 4 años acá en España, por eso pedí que me trajeran acá (madre de niño con discapacidad intelectual, 22 de junio de 2022).

Las mujeres y niñas con discapacidad tienen un altísimo riesgo de sufrir violencia sexual, trata y explotación sexual en los desplazamientos (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

El desplazamiento forzado erosiona relaciones familiares y de amistad, dejando a las personas en búsqueda de asilo sin soportes de protección, y destruye sus referentes vitales, como el hogar, el trabajo o los estudios. Asimismo, las personas que buscan refugio se enfrentan a la convivencia en una sociedad diferente, desafían nuevas identidades lingüísticas, culturales y religiosas. Todo esto genera un impacto emocional enorme. Los testimonios recogidos muestran multitud de sentimientos y emociones que se desarrollan como consecuencia del desplazamiento forzado: ansiedad, depresión, miedo, ira, frustración, estrés, soledad, pesadillas y problemas de sueño, angustia, confusión o tristeza. Muchos de los entrevistados se han visto afectados por múltiples pérdidas y se encuentran en proceso de duelo por personas, lugares y la vida que han dejado atrás:

Yo llevo tres años en España. Cuando llegué tenía diecisiete años y medio y entré a un centro de menores en Melilla. Llegué solo, sin familia, sin decirle nada a mis padres. Yo tenía problemas de salud y no se lo dije a mi familia. Un día cogí el pasaporte y entré a Melilla. El personal del centro de menores de Melilla, me pegaron, tuve días sin comer, no hay nadie que mire lo que pasa dentro del centro. La vida ahí es muy difícil, te roban, el personal no trata bien. No comes bien y son cosas diferentes a las que comía. Me siento solo, muy deprimido, mucho tiempo sin ver a mi familia (testimonio hombre con discapacidad física, 25 de mayo de 2022).

Mi familia está rota, dividida. Mi madre se quedó con un hermano en Ucrania, ella no quiso salir porque mi hermano tenía que quedarse. Otra hermana prefirió irse para Polonia. Desde que empezó la guerra apenas duermo, tengo pesadillas (testimonio mujer con discapacidad visual, 2 de julio de 2022).

Muchísima incertidumbre, miedo, a veces, pánico. Me siento solo y desamparado (testimonio hombre con discapacidad física, 2 de julio de 2022).

Yo tengo estudios universitarios, pero acá no soy nadie y mucho menos con mi discapacidad (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Todo es muy diferente en mi país. Desde el idioma, eso es una gran barrera, sobre todo, al principio. La cultura, la religión, la comida, la gente, todo. Lleva tiempo la adaptación. Bueno, a mí me ha llevado más tiempo porque yo apenas salía a la calle porque necesitaba ayuda y

no siempre alguien me ayudaba y en el centro uno vive con mucha gente que tampoco es española (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

La llegada a España requiere adaptarse a varios escenarios en poco tiempo y las personas con discapacidad se vuelven más vulnerables al abuso y la negligencia. Sus discapacidades pueden agudizarse y sus problemas de naturaleza social y psicológica preexistentes pueden resultar exacerbados, si no reciben el apoyo y la protección oportuna y adecuada. Esta cuestión es especialmente preocupante en la frontera sur española, en donde las personas con discapacidad solicitantes de protección internacional no tienen otra opción que la acogida en un Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI). Este lugar no se encuentra equipado ni preparado para atender a las necesidades particulares de las personas con discapacidad. La falta de protocolos específicos para la población con discapacidad, unido a una estancia — muchas veces— prolongada tiene graves consecuencias para su salud mental.

Yo llegué con dos niños y una bolsa. Sin el idioma no puedes explicar nada. Eso genera mucha ansiedad. Yo tengo fibromialgia y mis dolores eran terribles. Yo caí en depresión. Sin NIE no puedes ir a especialistas (testimonio mujer con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Mi amigo se ahogó, eso no lo puedes superar, sabes. Cuando uno llega es una alegría y se le olvida todo, pero al poco tiempo, comienzan otros problemas. Estar encerrado en un CIE es como una cárcel. No hay mucha ayuda (testimonio de hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Cuando llegué me puse enfermo y me llevaron al hospital y allí pasé dos días. La policía me llevó al centro de menores. Los que trabajan en el centro de menores de Melilla me pegaron, tuve días sin comer. No hay nadie que mire que lo pasa dentro del centro. Aguanté tres meses y después, en CETI de Melilla. Allí pedí asilo y ahí tienes muchas personas regular, vives muy mal. Por la diálisis necesitaba una dieta y me daban lo mismo que a todos. No te preguntan nada. Después pasé a un centro en Málaga y fue mejor (testimonio hombre con discapacidad física, 25 de mayo de 2022).

El impacto psicológico derivado de situaciones críticas, como las mencionadas arriba, puede ocasionar en personas sin discapacidad que buscan protección trastornos severos que conllevan discapacidad. Esto puede evidenciarse en mujeres y niñas, quienes atraviesan situaciones de especial sufrimiento y vulnerabilidad. A lo largo de su vida son sometidas a un cúmulo de violencias, uno de los motivos que las llevan a abandonar sus lugares de origen. Pero sus problemas no terminan allí, pues, como lo indican los siguientes testimonios, se perpetúan en el trayecto hasta llegar a España. Esto desata problemas de salud mental graves.

Los abusos sexuales en la infancia, matrimonios forzados, son más frecuentes de lo que imaginamos. Son muchos los casos de trata y explotación sexual en los desplazamientos. (entrevista representante de CERMI, 26 de mayo de 2022).

Yo sufría malos tratos de mi pareja y también mi hija. Él no era su papá. Yo no tenía mucho dinero y en el viaje para acá me propusieron sexo a cambio de dinero. Me dijeron que para ayudar a mi hija (testimonio madre de niña con discapacidad intelectual, 9 de julio de 2022).

La incidencia de casos en problemas de salud mental cada año va aumentando. Ahora con la guerra de Ucrania se ha recrudecido. Necesitan apoyo psicológico. Su salud mental se ha resentido. Además del estrés de su situación personal se suma la ansiedad por no saber lo

que le puede ocurrir al resto de su familia y amigos que se quedaron en Ucrania (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

La falta de información y orientación sobre diferentes aspectos que permitan cubrir las necesidades cotidianas y lograr la inclusión genera estrés en las personas con discapacidad solicitantes de asilo. Pero, principalmente, la incertidumbre sobre el reconocimiento de la protección internacional genera ansiedad y falta de control sobre sus vidas. Las personas entrevistadas indican que han recibido apoyos y servicios específicos a la discapacidad precisamente por encontrarse dentro del Sistema de Acogida, pero que, si no reciben una resolución favorable a su petición de protección, quedan desamparados y expuestos a una extrema precariedad.

Hay que poner centros aparte para las personas con discapacidad que no pueden volver a su país. No los pongas en este estrés emocional y de incertidumbre que no pueden manejar. Si no pueden manejar su situación de discapacidad, menos su situación jurídica. Debe ser un trato diferente al de una persona con proceso normal de protección internacional (testimonio madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

Lo peor es que no sabes qué va a pasar. Todo el tiempo esperando que decidan si te dan el asilo y hasta cuándo me van a ayudar (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Es una incertidumbre qué va a pasar conmigo. Si no me conceden el asilo, salgo del programa y no voy a recibir ayudas (testimonio hombre con discapacidad física, 22 de junio de 2022).

El reconocimiento de la protección internacional o la garantía de la residencia permanente⁶⁸ ayuda a la recuperación y estabilidad emocional. Permite a las personas, de alguna manera, mirar al futuro con mayor optimismo: “Cuando te dicen que te dieron el asilo es un alivio. Por lo menos ya sé que me puedo quedar”, dijo una mujer con discapacidad física (28 de mayo de 2022). “Es diferente cuando tienes residencia. Después puedo pedir nacionalidad y buscar un trabajo que ahora la ONCE solo les da a los ciegos españoles”, (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Por el contrario, la denegación de la protección internacional o la salida del programa de acogida por cumplimiento de los plazos supone un revés para la salud emocional de las personas con discapacidad, quienes se ven en condiciones de inferioridad respecto de la población sin discapacidad en su misma situación. La exclusión del sistema resulta especialmente preocupante, pues significa la denegación o limitación de acceso a servicios vinculados a la discapacidad, menores oportunidades de empleo, inseguridad económica y, en general, repercusiones en su estabilidad emocional.

Directamente, no se pregunta, no hay un brazo, un área, un ala psicológica que se encargue de hacer un seguimiento de las personas que llegan con discapacidad.

Sí había psicólogos en cruz roja, pero fuera del programa, no. Yo creo que debería extenderse ese programa. Porque hay personas que caen en depresiones y un profesional puede prestar apoyo.

⁶⁸ Se hace referencia a las personas que, si bien solicitaron la protección internacional, ésta les fue denegada, pero les concedieron residencia por razones humanitarias.

Les cae una depresión porque les da terror no tener empleo y no tener las mismas capacidades que tienen sus extremidades funcionando a nivel óptimo. Es que uno sano puede trabajar en cualquier cosa: construcción, campo. Eso no lo puede hacer una persona que tenga discapacidad en un brazo, a mí me da terror estar desempleado y el campo de trabajo es limitado (testimonio hombre con discapacidad física, 25 de mayo de 2022).

De cualquier manera, los efectos psicológicos pueden afectar a muchas personas con discapacidad en el largo plazo. La primera euforia y tranquilidad que les produce el reconocimiento de la protección internacional —concedido el estatuto de refugiado, de la protección subsidiaria, la apatridia— o la concesión de la residencia, puede desvanecerse durante el periodo de inclusión. Los testimonios reflejan que las personas con discapacidad anhelan incluirse en la sociedad española y normalizar su vida, pero manifiestan encontrarse desorientados y solos, especialmente, cuando no tienen familia o redes sociales de apoyo en España.

Es muy difícil integrarse porque no conoces a nadie y yo no puedo salir a la calle sin ayuda. Cuando sales de los programas, si no te siguen ayudando, incluso es más estresante, aunque tengas concedido el asilo porque te quedas sin ayuda y no te dan trabajo por la discapacidad (testimonio hombre con discapacidad física, 28 de mayo).

El apoyo psicológico lo tuve cuando fui solicitante de asilo, pero después no. Yo porque tengo esposa y dos hijos y una tía paterna me siento acompañado porque no podría haber sobrevivido solo (testimonio hombre con discapacidad visual y física, 11 de junio de 2022).

Puesto que se priorizan las medidas dirigidas a personas con discapacidad, las necesidades y demandas emocionales de los familiares que acompañan a personas con discapacidad que requieren de apoyos permanentes no suelen atenderse. La tarea de cuidado y apoyo supone un grado elevado de responsabilidad y exigencia que, a su vez, conlleva en sí misma una fuente de estrés y malestar emocional, aparte del que se deriva de la situación del desplazamiento forzado. Los familiares al cuidado de la persona con discapacidad deben atender a las necesidades personales de control de su propia vida y capacidad para soportar y dirigir los cambios derivados del desplazamiento forzado, y las necesidades de seguridad de que al miembro con discapacidad a su cuidado se le proporciona la mejor atención. Los familiares cuidadores de personas con discapacidad experimentan una sensación general de cansancio, agotamiento emocional, impotencia, una percepción generalizada de desgaste físico y mental.

Yo estoy mentalizada en salvar a mi hija. Desde que nació los médicos me han entrenado a solucionar y ocuparse, más no a llorar, deprimirme o preocuparme. Pero hay momentos en que no puedo más. Es agotador porque es una batalla constante para buscarle a mi hija lo mejor. Yo no digo nada de cómo me siento porque no quiero abusar. Para mí, lo más importante es mi hija y prefiero que toda la ayuda sea para ella (testimonio madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

Tengo un estrés permanente. Me da mucho miedo que nos quedemos sin ayudas o medios económicos. Yo estoy sola acá con mi hija y no tengo a nadie con quien dejarla (testimonio madre de niña con discapacidad intelectual, 9 de julio de 2022).

A veces me gustaría tener un poco de tiempo para mí, pero eso es imposible. No tengo familia ni amigos con quien dejar a mi hija. Cuando ella está en alguna actividad que le programan del centro yo aprovecho para hacer gestiones de buscar información, ayudas... (testimonio madre mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

La investigación refleja que el apoyo familiar, mayoritariamente, es femenino. Dentro del eje familiar, las labores de atención y cuidado de la persona con discapacidad en situación de protección internacional recaen en la madre o en la hija. De los dieciséis familiares que contestaron el cuestionario en línea, nueve mencionaron que son la madre de la persona con discapacidad y tres, que son sus hijas. Por su parte, de los testimonios ofrecidos mediante entrevista directa, tres corresponden a la madre de la persona que requiere apoyos. Asimismo, se revela que las labores de cuidado y apoyo se hace, en su mayor parte, en solitario. De los doce cuestionarios cumplimentados por madres e hijas de la persona con discapacidad, nueve indicaron que ellas solas han asumido el cuidado de la persona, mientras que, de los tres testimonios de las madres, solo uno refiere que comparte el cuidado con otra persona.

La barrera del idioma, así como la dificultad para comunicar y expresarse de algunas personas con discapacidad conlleva a que sus necesidades emocionales y de salud mental pasen inadvertidas y queden insatisfechas. Algunos participantes han señalado que los prejuicios, la discriminación y el rechazo social que existen en sus países de origen hacia las enfermedades mentales, les impiden aceptar que tienen problemas y buscar ayuda.

La gente de nuestro país tiene mucho miedo de psiquiatras, porque si yo voy al psiquiatra o psicólogo en mi país, significa que yo no puedo ir a hacer ningún tipo de trabajo, es como una cruz para mi futuro. Ellos no saben que acá hay protección de datos personales si yo no le quiero decir a mi jefe esto, él no tiene que preguntarme, pero en mi país es muy diferente (testimonio de mujer con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Otros participantes sienten que, aunque muchas veces el vínculo que se crea con los profesionales que intervienen directamente en diferentes facetas y etapas del proceso de acogida es intenso, con frecuencia, muchos de ellos desestiman sus necesidades emocionales. Antes esta circunstancia, plantean la necesidad de contar con personal cualificado para la atención psicosocial de las personas con discapacidad. Demandan una preparación adecuada de los profesionales sobre discapacidad y conocimientos de las necesidades específicas que requiere la persona.

Fue muy duro, duro, duro yo tenía 24 años, muy joven claro. En Huelva he recibido una psicóloga que me ha ayudado bastante y luego en Málaga en el centro. Bueno un poquillo, no bastante, es una psicóloga en el centro igual para los demás refugiados, pienso a veces, ella no sabía qué hacer conmigo. La verdad, es duro; imagínate, para salir a la calle me costaba mucho. La psicóloga me llevó a la playa o si no, yo solo en el centro. Es una cosa que yo no estaba acostumbrado, yo era muy activo, jugaba futbol no tenía ningún problema, perder la vista de manera de repente es durísimo y me quedaba solo en el centro y la psicóloga me veía con una emoción muy mala y yo salía con ella (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Hay buenas intenciones, pero no hay preparación porque ellos no entienden lo que a uno le pasa (testimonio hombre discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

En el contexto que tratamos, salud mental y apoyo psicosocial son términos utilizados para describir una amplia gama de acciones que incluyen problemas sociales, psicológicos y psiquiátricos preexistentes o inducidos por el desplazamiento forzado. Estas acciones son implementadas por organizaciones y personas con distintos bagajes profesionales, pertenecientes a distintos sectores y con distintos tipos de recursos. En nuestro país, este tipo de apoyo es un área que se descuida con frecuencia y a la que apenas se le destinan recursos. Aunque la normativa sobre protección internacional refiere a una atención integral de las

personas, los hallazgos muestran un manifiesto déficit en salud mental y apoyo psicosocial a las personas en situación de protección internacional.

Si bien no se disponen datos sobre el número de personas solicitantes de protección internacional que reciben atención psicológica, los informantes claves que llevan a cabo intervenciones directas con esta población indicaron, por unanimidad, que la prestación de asistencia psicológica, fundamentalmente en los puntos fronterizos —especialmente en aquellos complejos como los de la costa sur—, suele ser baja. Aunque las organizaciones hacen esfuerzos para brindar acompañamiento psicológico desde la llegada al país de las personas para reducir el impacto emocional y evitar que desarrollen trastornos graves, se encuentran con grandes dificultades para identificar a la población en situación de vulnerabilidad, entre ellas, personas con discapacidad. No existen protocolos de actuación ágiles que permitan una primera respuesta de emergencia y de protección de derechos que cubra condiciones mínimas, pero básicas, a las personas con discapacidad. En estas circunstancias, el apoyo psicológico muchas veces queda relegado a segundo plano.

En situaciones de emergencia como las que se viven en Melilla, por ejemplo, es imposible ofrecer ese tipo de ayuda. Lo primero que tratamos de hacer es que las personas puedan solicitar la protección internacional, pero como se está viendo, se devuelven sin procedimiento, sin garantías. Ni siquiera pueden entrar al sistema (entrevista representante de Cruz Roja Española, 23 de mayo de 2022).

En llegadas masivas a frontera, la respuesta humanitaria suele enfrentarse a problemas burocráticos que dificulta que se presten todos los apoyos (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

Que yo sepa no hay protocolos de actuación para llegadas de personas con discapacidad (entrevista representante de Oficina la Oficina de Asilo y Refugio, 15 de julio de 2022).

Más allá de las dificultades señaladas anteriormente que se producen en las llegadas a los puestos fronterizos de las personas con discapacidad solicitantes de protección internacional, se ha constatado que existe un gran déficit de prestación de servicios de salud mental y apoyo psicosocial en todas las fases del proceso de acogida. Los límites estructurales del sistema de acogida, entre los que se cuentan la escasez de recursos materiales y humanos, así como la reducida capacidad operativa para identificar las necesidades de las personas con discapacidad y, en general, el reducido protagonismo que se le da a la salud mental en la agenda política impide garantizar este tipo de apoyo.

Faltan recursos materiales y personal para atender este aspecto. En general, salud mental es un asunto que siempre está al descubierto. Lo vimos con la pandemia del Covid-19. Esto fue un reto, llegar a los refugiados que vuelven a reactivar traumas (entrevista representante de ACCEM, 22 de junio de 2022).

La gente se deprime, pasa mucho tiempo sin salir. Personas con discapacidad física que no tienen plazas de pisos accesibles pueden entrar en cuadros depresivos (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

Todas las cuestiones que tienen que ver con salud mental es como si no existieran y me parece que cuando hablamos de personas que han tenido que escapar de situaciones tan terribles habría que atender desde un punto de vista psicológico lo que supone ese impacto, llegar a un nuevo país, tener discapacidad y salir de su país, por cualquier motivo. El apoyo emocional no se tiene en cuenta, es una dimensión invisibilizada y que, además, repercute

en la salud física de la persona porque puede desarrollar una enfermedad (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

Aunque los informantes clave destacan la importancia de prestar servicios de salud mental y apoyo psicosocial, por considerarlo un paso previo para la inclusión, y coinciden en indicar que las personas con discapacidad presentan dificultades añadidas que ameritan atención específica para reducir el impacto emocional que les produce todo el proceso por el que transitan hasta conseguir la protección, este tipo de servicio no llega a toda la población con discapacidad.

Creemos que la salud emocional y mental es necesaria para que la persona pueda conseguir trabajo, vivienda, pueda estudiar, pueda avanzar (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

Si tener una discapacidad física ya resulta difícil para la persona que tiene que empezar a moverse en el sistema, buscar trabajo, vivienda, hacer muchos trámites; con problemas de salud mental eso es imposible. Es necesario brindar ayuda en este sentido (entrevista representante de Cruz Roja Española, 23 de mayo de 2022).

Veo cómo las entidades están más concienciadas con estas cuestiones, Red Acoge el año pasado organizó una mesa redonda (entrevista representante de ACNUR, 30 de mayo de 2022).

La ausencia o tardía identificación de la discapacidad limita hacer un seguimiento de la salud mental y emocional de las personas con discapacidad en situación de protección internacional. Aunque en todos los dispositivos y programas del sistema de acogida hay atención psicológica, como afirman desde la Dirección General Gestión del Sistema de Protección Internacional y Temporal del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, estos son servicios que se prestan independientemente de las necesidades especiales de acogida. Esta generalización impide tener en cuenta las necesidades específicas de la población con discapacidad, lo que conduce a intervenciones insuficientes y, muchas veces, inapropiadas para mejorar el bienestar emocional de esta población.

A veces resulta muy difícil dar un acompañamiento psicológico. En primer lugar, el sistema es muy limitado para identificar a las personas con discapacidad. Que solo haya dos casillas, una para física y otra para psicológica limita que conozcamos más datos que pueden estar afectando o empeorando la salud mental de la persona (entrevista representante de ACNUR, 30 de mayo de 2022).

Dentro del sistema tampoco hay servicios o técnicos especializados en atención a las personas con discapacidad que den respuesta a nivel psicológico. Hay psicólogos especializados en trauma, pero no en discapacidad (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

La falta de recursos del sistema de acogida también afecta al número de plazas de acogida específicas para personas en situación de protección internacional con patologías mentales graves y severas que resultan insuficientes.

Según los últimos datos facilitados por Dirección General Gestión del Sistema de Protección Internacional y Temporal del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el sistema de acogida cuenta con 87 plazas de acogida destinadas a salud mental o patología dual. Estas plazas son gestionadas por Red Acoge, Provivienda, ACCEM y Progestión. Actualmente estas plazas están subvencionadas a través de lo dispuesto en el Real Decreto 590/2022, de 19 de

julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a determinadas entidades para la financiación del Sistema de Acogida de Protección Internacional, concretamente a través de la Prioridad III. 3 "Proyectos dirigidos a la acogida de grupos específicos", que pueden ser cofinanciados por el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) (entrevista representante Dirección General Gestión del Sistema de PI y Temporal, 28 de septiembre de 2022).

Demandas

- Dotar de recursos a la atención de salud mental adaptados a las necesidades de las personas en situación de protección internacional.
- Crear servicios y programas específicos de apoyo psicosocial dirigidos a las personas con discapacidad en situación de protección internacional y sus familias.
- Establecer en los puntos de llegada protocolos de actuación ágiles que incluyan el apoyo psicosocial a las personas con discapacidad solicitantes de protección internacional.
- Formar en discapacidad desde una perspectiva interseccional y de derechos humanos a los profesionales de salud mental y psicosocial.
- Aumentar el número de plazas destinadas a enfermedades mentales graves y severas.

6.2.3. Necesidades materiales y de recursos

Por último, están las necesidades materiales y de recursos que se encuentran estrechamente relacionadas con el impacto económico que ocasiona la discapacidad. Como ya se mencionó, las personas con discapacidad tienen necesidades específicas que se derivan de la discapacidad y que generan costes adicionales. Si estas necesidades no son cubiertas, se encontrarán más expuestas a la exclusión socioeconómica que el resto de población solicitante de asilo y beneficiaria en esta situación.

Lo primero que hay que señalar es que el sistema de acogida, además de presentar importantes limitaciones para cubrir las necesidades materiales y de recursos de las personas con discapacidad, choca con la realidad de esta población que debe enfrentar mayores barreras para integrarse. En este sentido, el itinerario de integración se muestra rígido en sus plazos que resultan insuficientes para que las personas con discapacidad alcancen mayor grado de autonomía que les permita ir avanzando en las distintas etapas hasta una verdadera inclusión en la sociedad. Desempleo o contratos precarios, dificultad para encontrar vivienda accesible y a precios económicos, retrasos en la homologación de estudios, entre otros, disminuyen las posibilidades de alcanzar una autonomía efectiva.

Los dispositivos de acogida tienen plazos no realistas y las personas con discapacidad no logran estar integradas en la sociedad y para ellas la situación es mucho más dramática (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

El tiempo es insuficiente para desarrollar un itinerario con estas personas. Las entidades tenemos poca maniobra para conseguir la inclusión en la sociedad o dar ayudas económicas (entrevista representante Red Acoge, 14 de noviembre de 2022).

Las personas con discapacidad que dieron su testimonio coinciden en la falta de oportunidades laborales. El acceso al empleo es el contexto donde mayores dificultades enfrentan. Muy pocos tienen un trabajo formal. La mayoría de las personas manifiestan que no trabajan o realizan trabajos eventuales o temporales que generan bajos ingresos que les impide cubrir todas sus necesidades. Especialmente, refieren enormes inconvenientes a la hora de alquilar vivienda,

pues, al no contar con respaldo económico o un contrato laboral fijo, son rechazadas sus solicitudes.

Yo quiero trabajar, pero no me dan trabajo porque yo tengo el brazo muy grande, con pistola de diálisis no puedo coger cosas fuertes (testimonio de hombre con discapacidad física, 25 de mayo de 2022).

Lo que yo estoy viendo para una persona con discapacidad para encontrar trabajo es difícilísimo y eso muchas empresas no quieren aceptar (testimonio de hombre con discapacidad visual y física, 11 de junio de 2022).

Entonces la señora me ha ayudado a encontrar una habitación en Málaga porque yo no puedo alquilar porque no tengo nómina ni trabajo y luego, ella me respaldó y dijo que ella es responsable, que firma el contrato (testimonio de hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

A pesar de que varias personas manifiestan tener experiencia técnica y competencias a nivel profesional, muchas siguen sin trabajo o realizan trabajos ocasionales. Aluden como barreras trabas burocráticas y los condicionamientos ligados a su situación de protección.

Me gustaría encontrar un trabajo porque yo tengo una carrera, filología francesa. Yo soy capaz de dar clases de francés, pero mi título lo tengo que habilitar, es un rollo muy grande. Ya hice un curso con la ONCE, ya he aprobado la teoría y la práctica, me dijeron me van a llamar para hacer un contrato, venta de cupones mientras busco trabajo. Y está tardando muchísimo para conseguir el trabajo, pero hay mucha burocracia, los requisitos son solo para españoles, y te dicen que tiene tener la nacionalidad, en esto me está castigando. Para algunas cosas, rehabilitación, ahí te pueden dar trabajo, pero para estudiar el braille es solo para afiliados para españoles (testimonio de hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Tengo estudios técnicos en mi país; acá me postulé para la prueba de ESO. Me gustaría estudiar en la universidad. Trabajo en otra cosa, pero al menos trabajo. El trabajo lo conseguí por mí mismo (testimonio de hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Varias participantes señalan que perciben cierto nivel de resistencia, prejuicios o ideas equivocadas respecto a la discapacidad. Denuncian que se produce una falsa correlación entre la discapacidad y las habilidades de la persona para realizar cualquier actividad. La discapacidad es un condicionante para acceder a un puesto de trabajo, aunque posean nivel de formación, experiencia, aptitudes para desempeñarse adecuadamente en el trabajo.

Tenemos muchos problemas asociados a la fibromialgia, y gente con 20 años trabajando allí me dice que no puedo decir mi diagnóstico porque si no, no quieren contratarme (testimonio de mujer con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

A lo mejor no en todos los trabajos, pero no todas las personas saben el tiempo que se demora cada persona en realizar las actividades. Hay cosas, conocimientos que se deberían tener para conocer la realidad de cada persona y yo siento que no lo toman en cuenta. Se rechaza a las personas porque piensan que entonces no pueden desempeñarse bien en el trabajo (testimonio de hombre con discapacidad física, 28 de mayo de 2022).

Los resultados del cuestionario confirman lo antes mencionado, que el ámbito laboral es en donde perciben mayor discriminación (**Figura 26**).

Otra necesidad acuciante de la población con discapacidad solicitante y beneficiaria de protección internacional es encontrar viviendas accesibles, adecuadas a la discapacidad. Las plazas adaptadas del sistema de acogida resultan escasas y la posibilidad de conseguirlas dependerá del lugar donde se encuentre la persona. Esta situación genera descompensaciones en el tratamiento de las prestaciones y servicios debido a tratos diferenciados de acuerdo con la residencia.

Tabla 1. Distribución de plazas adaptadas por comunidad autónoma

Comunidad autónoma	Plazas
Andalucía	109
Aragón	7
Canarias	2
Cantabria	4
Castilla y León	21
Castilla-la Mancha	10
Cataluña	16
Comunidad valenciana	4
Extremadura	4
Galicia	9
La Rioja	2
Madrid	19
Navarra	27
País vasco	21
Principado de Asturias	4
Región de Murcia	5
Total	264

Fuente: Dirección General Gestión del Sistema de Protección Internacional y Temporal (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones).

El sistema de acogida establece un cupo de solo 2 plazas adaptadas por cada 100 plazas. Hay entidades que no llegan a la gestión de 100 plazas (entrevista representante Red Acoge, 14 de noviembre de 2022).

Cuando las necesidades especiales de acogida de una persona destinataria no puedan ser atendidas en los dispositivos del Sistema de Acogida de protección internacional, la entidad responsable de la primera acogida de la provincia en la que se encuentre o la entidad que le estuviera atendiendo en su itinerario serán las responsables de buscar y costear un recurso especializado (entrevista representante Dirección General Gestión del Sistema de PI y Temporal, 28 de septiembre).

Por otra parte, se tiene la idea de que la adaptación refiere exclusivamente a personas con movilidad reducida, dejando al descubierto necesidades de otros tipos de discapacidad.

Primero me llamaron que me habían conseguido un refugio en Galicia con una pareja pero que íbamos a compartir un piso, pero no lo puedo aceptar porque mi hija tenía canalizado el colegio en Madrid y porque una persona con autismo no puede estar con nadie. Tampoco lo tuvieron en cuenta. Después la trabajadora social dijo que el Ministerio está valorando volver al programa y ponernos en un hotel, pero eso era a las afueras de Madrid. Les dije que mi hija tiene que estar en sitios alejados donde no haya aglomeraciones que no le afecten a su estabilidad, pero los viajes son de hora y media para ir al colegio y llegábamos tarde. Mi hija volvió a colapsar el corazón y por epilepsia, no quería ir al hotel, estaba constantemente agresiva, de mal humor, me convulsionó todos los días (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

Las ayudas técnicas, productos o servicios de apoyo se muestran como necesidades relevantes para mejorar la calidad de vida de la persona con discapacidad, pero no siempre son satisfechas por el sistema. Algunos participantes señalan que los costes extraordinarios por motivos de discapacidad no tienen ninguna compensación y que la persona o la familia afronta en exclusiva, cuando pueden, dichos gastos.

Mi hija necesita una dieta específica. Seguridad alimenticia. También terapias adicionales. Yo he asumido esos gastos con mis ahorros. Una persona con discapacidad que no tenga recursos económicos no puede vivir mejor (testimonio de madre de mujer con discapacidad intelectual, 24 de mayo de 2022).

Las limitaciones en la cuantía o la falta de extensión de las prestaciones económicas que perciben del sistema son necesidades acuciantes para la inmensa mayoría de las personas con discapacidad que ofrecieron sus testimonios.

Las personas con discapacidad necesitan un apoyo grande. Cuando yo llegué al centro, los solicitantes de protección internacional tenían dos ayudas y lo quitaron. Por ejemplo, en la vivienda en la segunda fase, una persona con discapacidad podía tener el doble de una persona sin discapacidad, pero luego lo quitaron (testimonio hombre con discapacidad visual, 19 de junio de 2022).

Especialmente, es crítica la situación de las personas que han salido del sistema de acogida porque se les ha denegado la protección. Se concede a los plazos administrativos mayor preponderancia, que al estado de extrema vulnerabilidad en que quedan las personas. Sin recursos ni redes de apoyo están abocadas a una situación de desamparo absoluto, con sus necesidades básicas desatendidas.

La permanencia en el sistema de acogida está ligada a la condición administrativa. Si te niegan el asilo, sales del sistema. El Estado no da respuestas a las personas con discapacidad, especialmente, a las que se les deniega el asilo. Esas personas no van a volver a sus países de origen y necesitan buscar soluciones pues están en situación de vulnerabilidad máxima. Hay personas que se les concede por razones humanitarias y aun así tienen que salir del sistema y no hay ningún tipo de recurso porque no hay esta perspectiva de discapacidad para nada (entrevista representante de Red Acoge, 14 de noviembre).

Es muy preocupante la situación de las personas que no tienen concedido el estatuto, porque salen del sistema y no tienen acceso a lo mínimo (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022, 6 de junio de 2022).

Demandas

- Mayores oportunidades laborales.
- Ampliación del número de plazas adaptadas
- Ofrecer más servicios y productos de apoyo a la discapacidad.
- Ampliar la cuantía de las prestaciones económicas para sufragar los gastos derivados de la discapacidad
- Extensión de las prestaciones económicas y apoyos cuando la persona con discapacidad es expulsada del sistema de acogida

6.3. Resultados y principales hallazgos del cuestionario

Análisis de las respuestas recibidas al cuestionario. En el transcurso de la investigación, y con la finalidad de alcanzar más información de primera mano sobre la situación actual y las necesidades que experimentan las personas con discapacidad en situación de protección internacional, se confecciona un cuestionario en cuatro idiomas (español, inglés, francés y ucraniano) que fue colgado en una plataforma virtual durante el periodo comprendido entre el 1 de agosto y el 30 de septiembre de 2022. Este cuestionario alcanza difusión gracias a la colaboración de ACNUR y el CERMI, especialmente, y otras organizaciones especializadas en el ámbito del refugio.

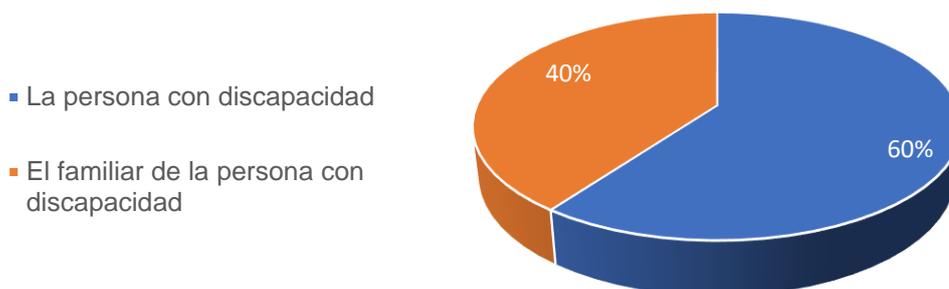
Tipos de preguntas y contenidos de análisis. El cuestionario constaba de preguntas cerradas (en las que el encuestado debía marcar, según los casos, una o varias opciones de entre las que se le ofrecían) y de preguntas abiertas, en las que se solicitaba al encuestado su opinión sobre las necesidades y situaciones de discriminación que experimentan como persona con discapacidad en situación de protección internacional, sin otra limitación que el espacio disponible para contestar.

El análisis de las preguntas cerradas permitió establecer los perfiles cuantitativos de quienes aportaron información y sobre quienes se aportó información. Los espacios de respuesta abierta se incluyeron en el cuestionario con el fin de dar oportunidad a los encuestados de ampliar, aclarar o matizar sus contestaciones. Algunas de las personas que cumplieron el cuestionario han añadido reflexiones, precisiones, comentarios y propuestas, muchas de las cuales se han registrado en los apartados anteriores. El análisis de estos datos es de corte cualitativo: se destacan algunas ideas, opiniones y actitudes que nos han guiado sobre el resultado del cuestionario.

Representatividad de la muestra. Corresponde a las primeras preguntas del cuestionario que recaban información general de la persona con discapacidad.

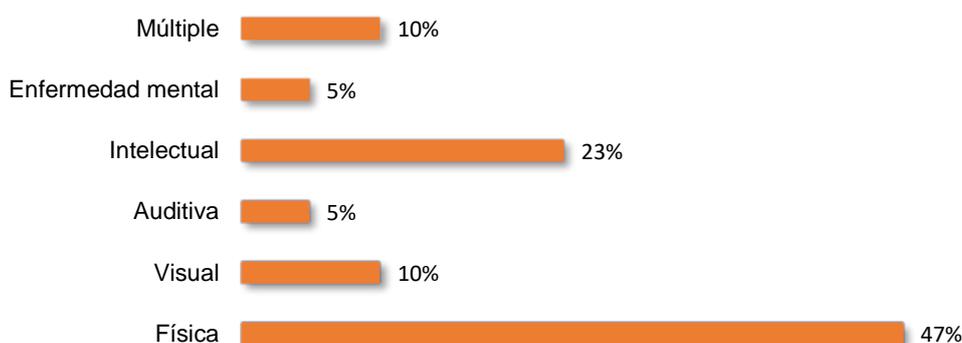
Se han recogido un total de cuarenta (40) cuestionarios que han sido cumplimentados por personas con discapacidad o por familiares directos o allegados, todos estando en España. La proporción que supone los cuestionarios cumplimentados por las propias personas con discapacidad asciende a un 60%, mientras que los referidos a familiares es del 40% del total.

Figura 1
Este cuestionario lo contesta:



El 47% de los cuestionarios se refieren a personas con discapacidad física. Siguen en importancia cuantitativa los referidos a personas con discapacidad intelectual (23%), discapacidad visual y discapacidad múltiple (10% cada una) y discapacidad auditiva y enfermedad mental (5% cada una).

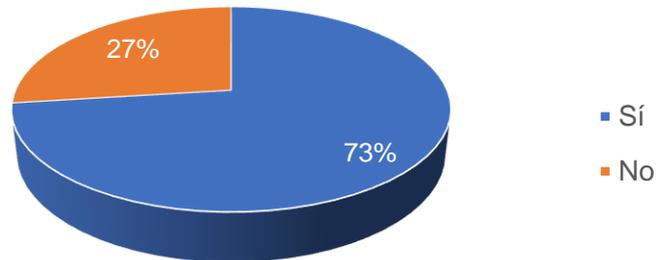
Figura 2
Tipo de discapacidad:



El 73% de las personas con discapacidad a las que se refiere el cuestionario necesitan cuidados permanentes, mientras que el 27% no los necesita. Dos encuestados con discapacidad visual manifestaron que, si bien creen que en un futuro podrían desenvolverse sin el apoyo permanente de una persona para realizar actividades básicas de la vida diaria, en la actualidad es necesario, pues no han desarrollado habilidades necesarias para prescindir de ello.

Figura 3

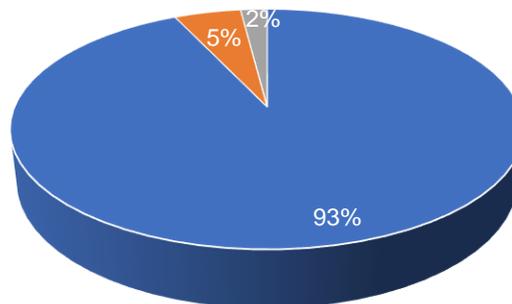
¿La discapacidad afecta a las actividades básicas de la vida diaria, requiere apoyos/cuidados permanentes?



El 93% contesta que la discapacidad existía antes de su llegada a España. El 5% señala que la discapacidad fue adquirida en España. Las dos personas que conforman este porcentaje indicaron que su situación de salud fue empeorando hasta su llegada a España en donde les fue reconocida la discapacidad. Una única persona indica que la discapacidad fue adquirida durante el desplazamiento a nuestro país (2%).

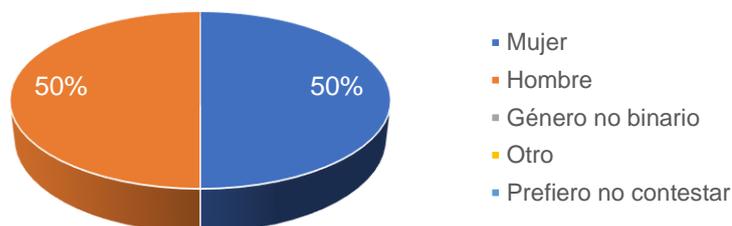
Figura 4
La discapacidad es:

- Preexistente (antes de venir a España)
- Adquirida en España
- Adquirida en el trayecto



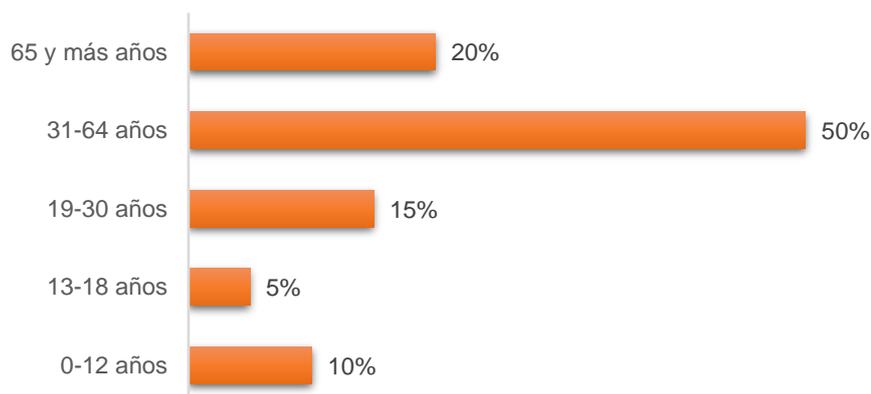
El 50% de los cuestionarios se refiere a varones con discapacidad y el restante, a mujeres con discapacidad.

Figura 5
Género de la persona con discapacidad



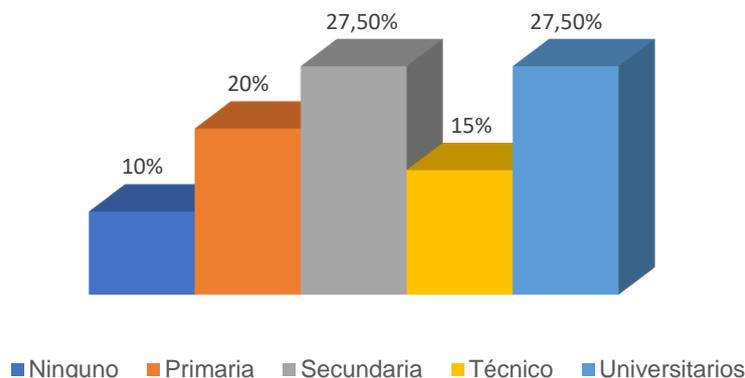
El mayor número de cuestionarios cumplimentados (50%) corresponde a personas con discapacidad en un intervalo de edad de 31 a 64 años. El 20% están en el intervalo 65 y más años, el 15% en el de 19 a 30 años, el 10% en el comprendido entre 0 y 12 años, y el 5% tiene entre 13 y 18 años.

Figura 6
Edad de la persona con discapacidad



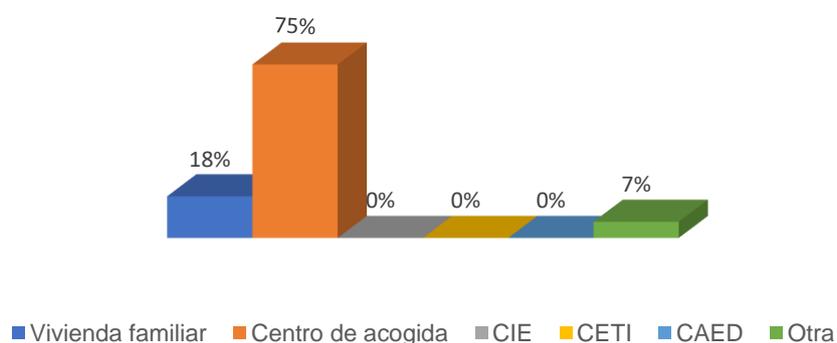
Un 27.5% de las personas con discapacidad a las que alude el cuestionario tiene estudios de secundaria y otro 27.5% ha alcanzado el nivel universitario. El 20% ha cursado nivel de primaria, 15% estudios técnicos y el 10% no tiene ningún tipo de estudio.

Figura 7
Nivel de estudios



El 75% de los cuestionarios señala que la persona con discapacidad vive en la actualidad en un centro de acogida. El 18% reside en la vivienda familiar; mientras que el 7% señala como lugar de residencia la vivienda de amigos (2 cuestionarios, 1 no contesta).

Figura 8
Lugar donde actualmente vive la persona con discapacidad



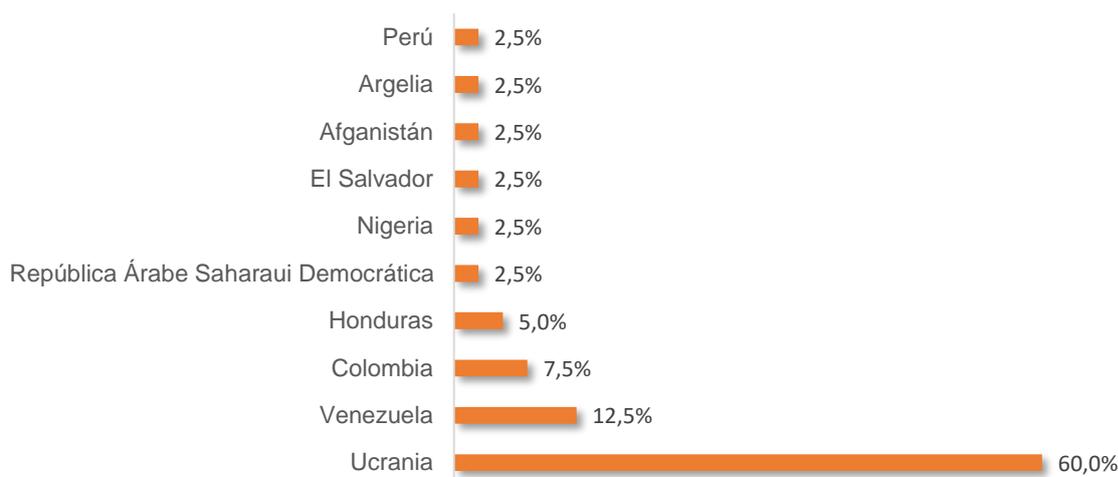
Resultados del cuestionario. Corresponden al segundo y tercer bloque del cuestionario. Es decir, a la Información relacionada con las necesidades y barreras en la trayectoria y a la información relacionada con las necesidades y barreras en el país de acogida:

Información relacionada con las necesidades y barreras en la trayectoria: Este grupo de preguntas del cuestionario se refieren a las necesidades y obstáculos que las personas con discapacidad experimentaron durante su desplazamiento forzado hasta llegar a nuestro país. Aunque este estudio se enfoca en la situación de la población con discapacidad solicitante o beneficiaria de protección internacional en España, no hay que olvidar que el proceso para buscar protección es un *continuum* que comienza en el país o lugar de origen de la persona, marcado por causas o motivaciones que impulsan la salida de su territorio natal y que finaliza hasta que la persona protegida obtengan una solución duradera, ya sea porque puede volver a su país de forma segura, se integra en el país de acogida o se produce su reasentamiento en un tercer país de asilo. Además, debe recordarse que el Estado español tiene contraídas obligaciones extraterritoriales de cooperación internacional de conformidad con el derecho

internacional humanitario y el derecho internacional de derechos humanos que cubija a las personas con discapacidad desplazadas de manera forzosa, por lo que resulta apropiado traer a colación esta información.

País de origen. El 60% de los cuestionarios corresponde a personas con discapacidad procedentes de Ucrania. El 12.5% son de origen venezolano. El 7.5% son colombianos. Un 5% refiere a personas de Honduras. Otros países de origen son República Árabe saharai Democrática (2.5%), Níger (2,5%), El Salvador (2,55), Afganistán (2,5%), Argelia (2,5) y Perú (2,5%).

Figura 9
País de la persona con discapacidad/apátrida



Motivo para solicitar la Protección Internacional. Dentro de las causas que motivaron salir del país o lugar de origen y solicitar protección internacional se encuentran: 62.5% refiere que la causa ha sido la guerra/conflicto; 12.5% señala que ha sido la violación de derechos humanos; el 7.5% porque sufría persecución por raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política; mientras que el 17.5% indica otros motivos (no hay respuestas que refieran la especificidad de este otro motivo).

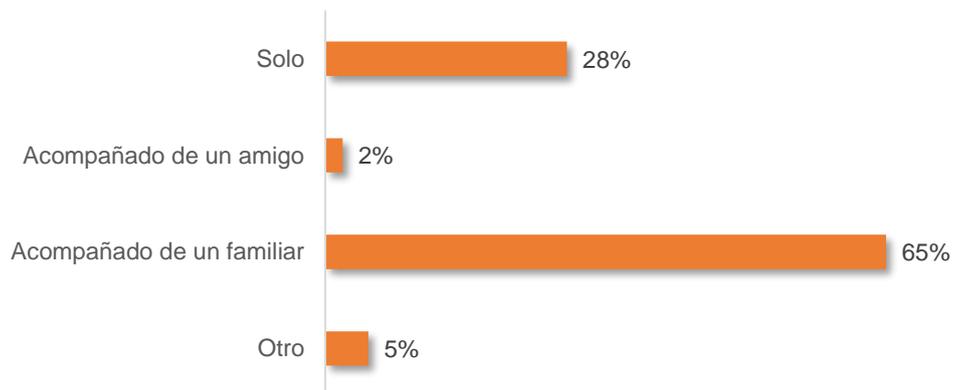
Figura 10

¿Cuál fue el motivo para haber salido de su país y solicitar PI?



Con quién hizo el desplazamiento a España. El 65% de las personas con discapacidad realizaron el desplazamiento a España acompañado de un familiar. El 28% lo hicieron solos y un 2% acompañado de un amigo. Un 5% refiere haber realizado el trayecto de otra manera sin especificarla.

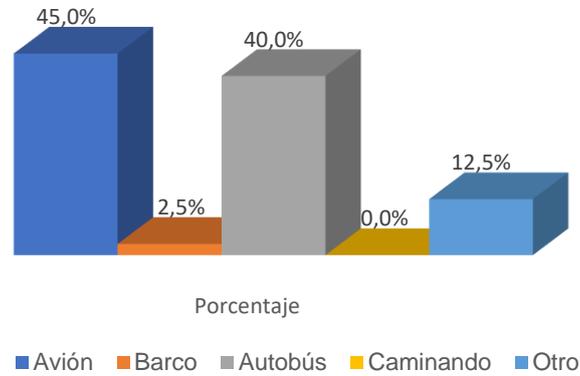
Figura 11
El desplazamiento a España lo hizo:



Medio de transporte usado durante el desplazamiento. Dentro de los encuestados, el medio de transporte usado para llegar a España fue el avión (45%), seguido del autobús (40%). El 12.5% señala otros medios (tren o trayectos usando medios de transporte mixtos: caminando, bus, barco).

Figura 12

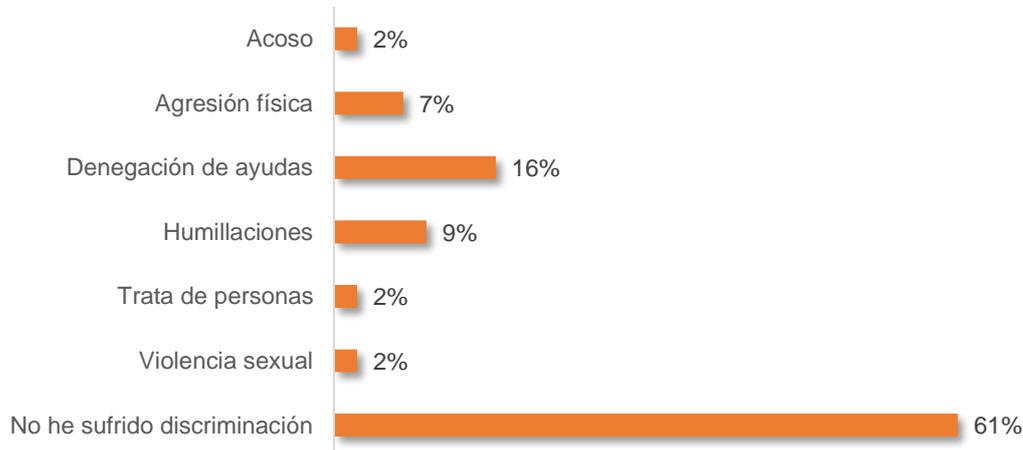
El medio de transporte usado para venir a España fue:



Discriminación como consecuencia de la discapacidad en el trayecto a España. El 61.5% de las personas que cumplimentaron el cuestionario manifestaron que no sufrieron discriminación como consecuencia de la discapacidad en el desplazamiento a España. El 16.5% indican que les fueron denegadas ayudas por razón de la discapacidad. El 9% que sufrieron humillaciones durante el trayecto, el 2% sufrió violencia sexual, un 2% acoso y 2% fue víctima de trata de personas.

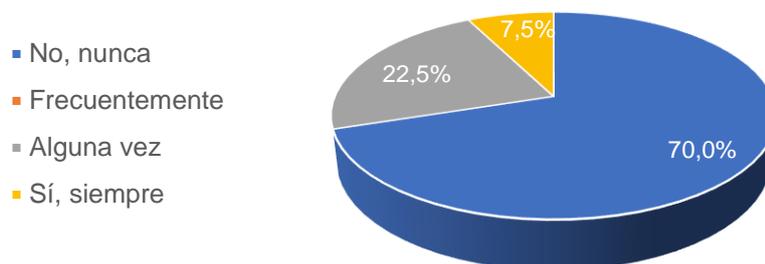
Figura 13

En el trayecto, enfrentó usted algún tipo de discriminación como consecuencia de su discapacidad como:



Frecuencia de las discriminaciones. La mayoría de los participantes (70%) percibieron que nunca fueron discriminados por razón de discapacidad. El 22.5% declara que “alguna vez” y el 7.5% señala que “sí, siempre”.

Figura 14
¿Con qué frecuencia experimentó estas situaciones?



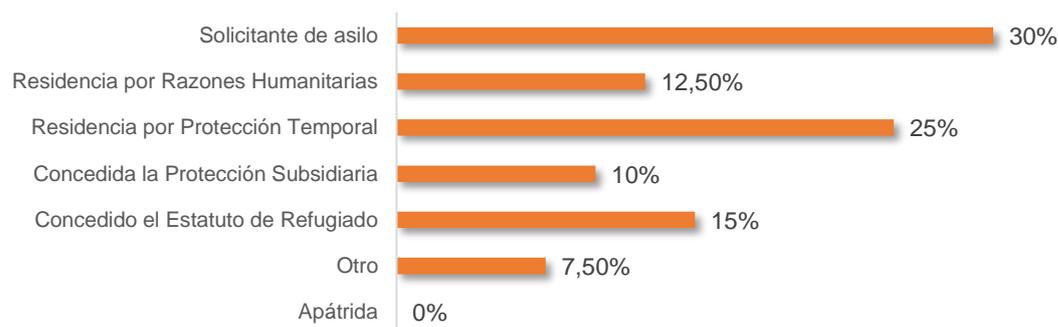
Información sobre las necesidades y barreras en España

Este campo del cuestionario aborda las necesidades y barreras que han experimentado los participantes como personas con discapacidad solicitantes o beneficiarias de protección internacional en España.

Estatus. El 30% de los participantes son solicitantes de asilo. El 15% indican que les ha sido concedido el estatuto de refugiado y el 10% la protección subsidiaria. Un 25% tienen residencia por protección temporal y 12.5% por razones humanitarias. No hay ninguna persona solicitante o beneficiaria del estatuto de apátrida. El 7.5% de los encuestados señala otro estatus, pero no lo han especificado.

Figura 15

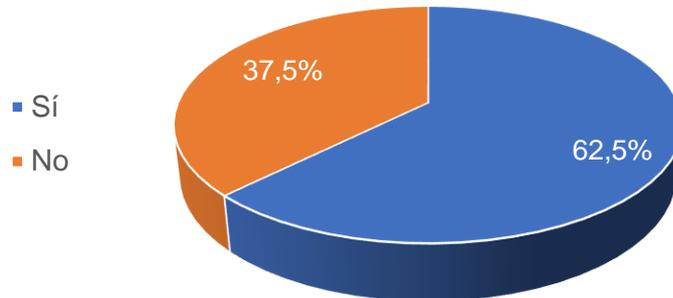
Su situación actual puede definirse como:



Necesidades sobre información y asesoramiento sobre derechos. El 62.5% de las personas que contestaron el cuestionario manifiesta que recibieron información, orientación o asesoramiento sobre sus derechos y el procedimiento de procedimiento internacional a su llegada a España. Por su parte, el 37.5% dice no haber recibido este tipo de información.

Figura 16

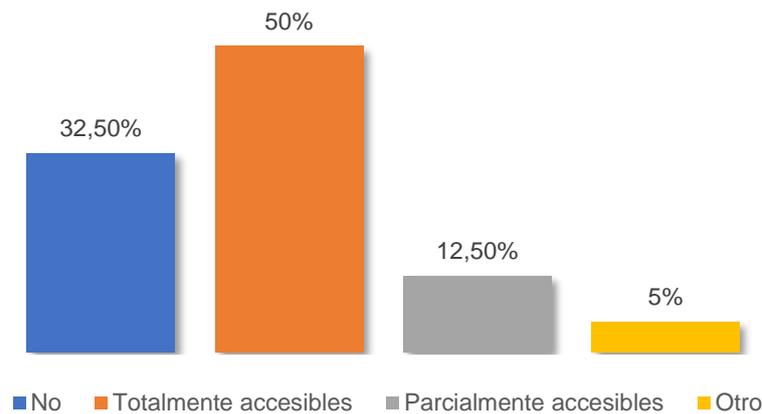
¿Recibió usted o su familia información, orientación, asesoramiento sobre sus derechos y el procedimiento de Protección Internacional al llegar a España?



Accesibilidad de la información y asesoramiento. En relación con la accesibilidad de esta información, orientación y asesoramiento, el 50% cree que fueron totalmente accesibles, en cambio para el 32.5% no lo fueron. El 12,5% señala que fueron parcialmente accesibles y el 5% manifiesta que fueron erróneas. Estos resultados demuestran la necesidad de trabajar sobre la barrera de accesibilidad.

Figura 17

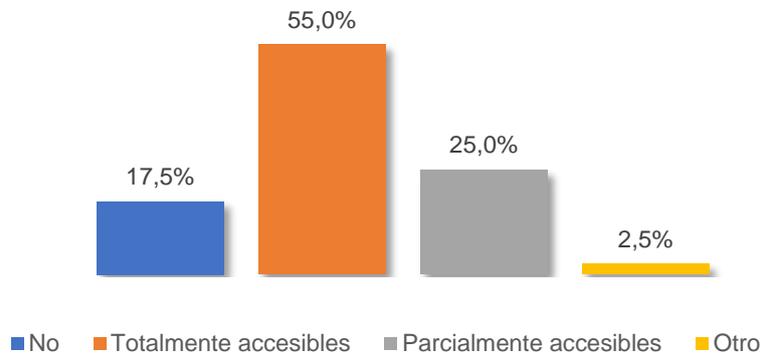
¿La información, orientación, asesoramiento fueron accesibles?
Por ejemplo: formatos accesibles -lectura fácil, pictogramas, impresiones en braille- etc.; alternativas de comunicación - intérprete de lengua de signos, videos subtitrados, etc.-



En cuanto a la accesibilidad física de las oficinas y espacios donde recibieron la información, orientación y asesoramiento, los participantes indican que el 55% eran accesibles, el 25% parcialmente accesibles, el 17.5% no eran nada accesibles y el 2.5% señala que eran inapropiados.

Figura 18

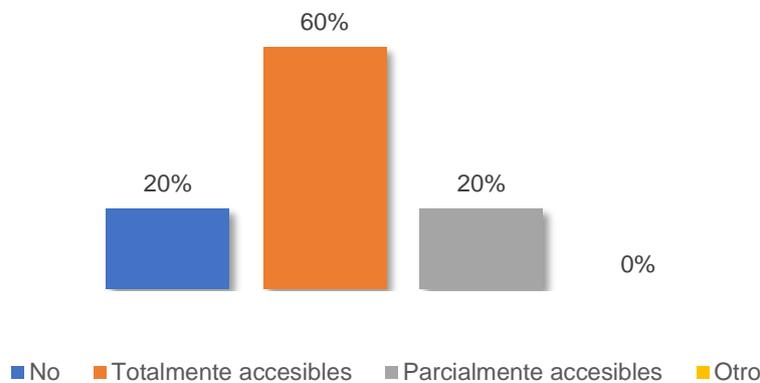
¿Las oficinas y espacios donde recibieron la información, orientación y asesoramiento eran físicamente accesibles?



La accesibilidad del procedimiento de protección internacional fue referida como totalmente accesible por un 60% de los participantes, mientras que un 20% cree que fueron parcialmente accesibles y el restante 20%, que no fueron nada accesibles.

Figura 19

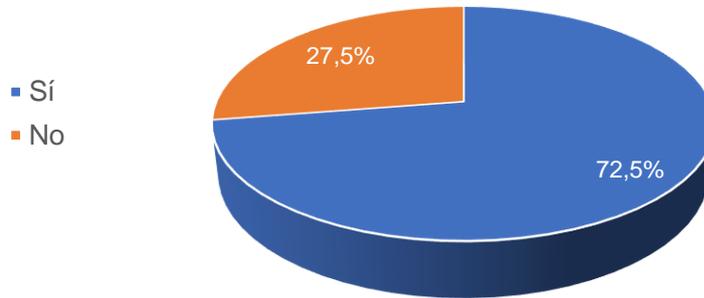
¿El procedimiento de Protección Internacional fue accesible en todas sus etapas -admisión, instrucción, resolución-?



Apoyo a necesidades específicas relacionadas con la discapacidad. El 72.5% de las personas que cumplimentaron el cuestionario creen que sí fueron consideradas sus necesidades específicas relacionadas con la discapacidad desde su llegada a España, mientras que el 27.5% indica que no. Al respecto, debe señalarse que la mayoría de las personas que consideran que sí fueron tenidas en cuenta sus necesidades vinculadas a la discapacidad son de origen ucraniano. Como se ha puesto de manifiesto, se está intentando ofrecer un tratamiento diferenciado, adecuado y acelerado a las personas con discapacidad que huyen de la guerra, pero no está ocurriendo lo mismo con el resto de la población con discapacidad en situación de protección internacional.

Figura 20

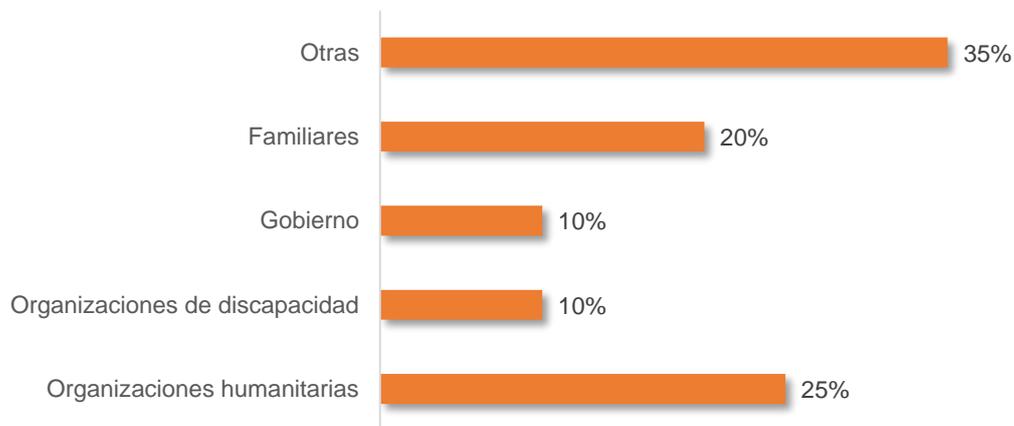
¿Desde su llegada a España fueron consideradas sus necesidades específicas relacionadas con la discapacidad?



Los apoyos para cubrir las necesidades específicas relacionadas con la discapacidad provinieron de organizaciones humanitarias (25%), familiares (20%), organizaciones de discapacidad (10%), el Gobierno (10%). El 35% señala otras fuentes de apoyo (tres personas refirieron la ayuda de amigos).

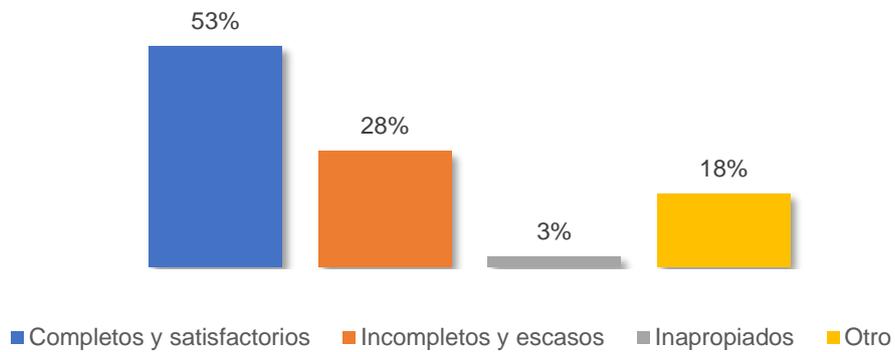
Figura 21

Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, por favor, indique de dónde provienen los apoyos:



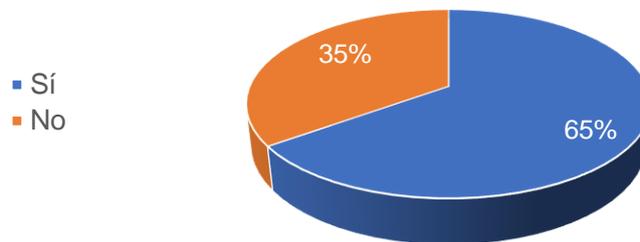
En cuanto a la calidad de estos apoyos, el 52.5% considera que han sido completos y satisfactorios, el 27.5% que han sido incompletos y escasos, y el 2.5% inapropiados. El 17.5% marca otro tipo de calidad (2 personas indican que cree han sido insuficientes).

Figura 22
¿Cómo considera usted estos apoyos?



Certificado de discapacidad. El 65% de los que cumplimentaron el cuestionario manifiesta tener el certificado de discapacidad, mientras que el 35% todavía no lo tiene.

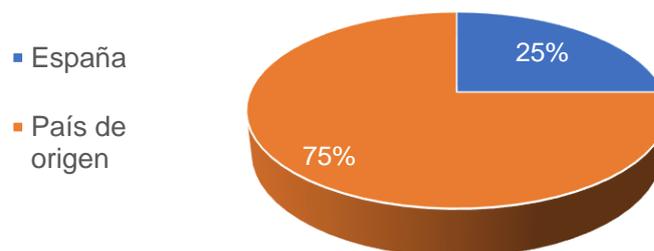
Figura 23
¿Dispone de un certificado de discapacidad?



La mayoría de estas personas (75%) obtuvo el reconocimiento del grado de discapacidad en su país de origen, y tan solo el 25% lo consiguió en España.

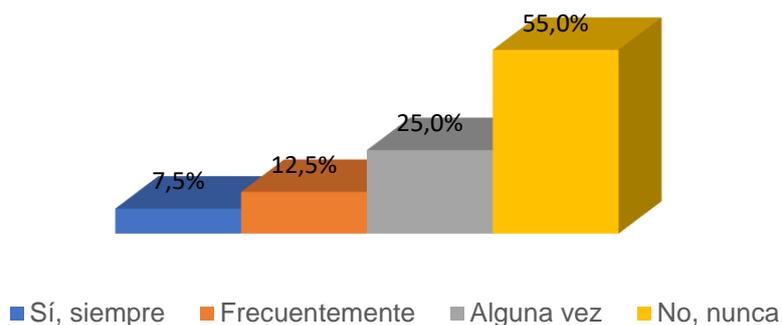
Figura 24

Si la respuesta anterior es positiva, indique si el certificado lo obtuvo en:



Discriminaciones percibidas. El 55% de los encuestados manifiesta no haber experimentado nunca discriminación por razón de discapacidad. El 25% que alguna vez ha percibido discriminación. El 12,5% señala que frecuentemente experimentan discriminación, mientras que el 7,5% siempre. Estos resultados permiten concluir que hay bastante trabajo por hacer para eliminar los prejuicios e ideas erróneas sobre las personas con discapacidad.

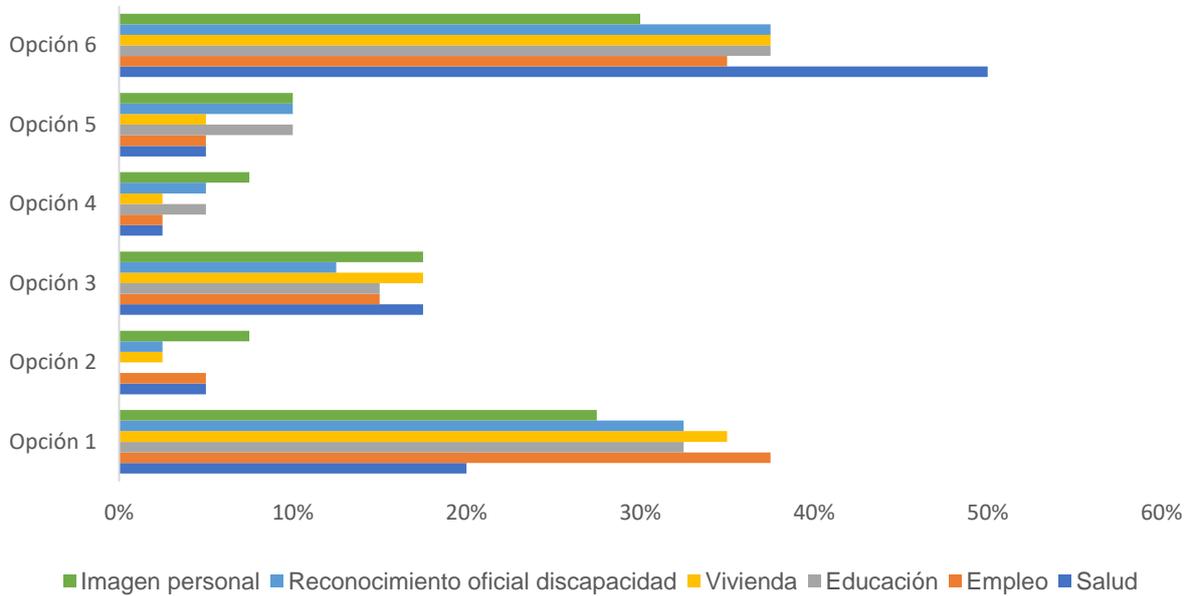
Figura 25
¿Ha experimentado usted (o su familiar con discapacidad) discriminación por razón de la discapacidad?



El contexto donde los encuestados perciben mayor discriminación es el empleo, seguido del ámbito de la vivienda y la educación. Por el contrario, salud es el área que consideran perciben menor discriminación. El mercado de trabajo esconde factores determinantes que tiene una incidencia significativa en su exclusión. Algunos de los comentarios ofrecidos al respecto señalan: “Debería haber fuentes de empleo adecuadas para la persona con discapacidad; se necesitan bolsas de trabajo para personas con discapacidad intelectual, centros adaptados, con personal técnico formado en discapacidad; las personas con discapacidad deberían tener más ayuda en cuanto al proceso de trabajo”.

Figura 26

¿En cuál de los siguientes contextos percibe una discriminación mayor?
Enumere de 1 a 6, siendo 1 el contexto donde percibe mayor discriminación.



Educación. El 82,5% de los encuestados manifiesta que no ha tenido dificultades en el contexto educativo español, mientras que el 17,5 indica que sí ha sufrido inconvenientes, situando las barreras de comunicación (20%), las barreras adaptativas (12,5%) y las barreras de tipo psicológico (10%) como los principales obstáculos.

Figura 27

¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad dificultades a la hora de integrarse en el sistema de educación ordinaria en España?

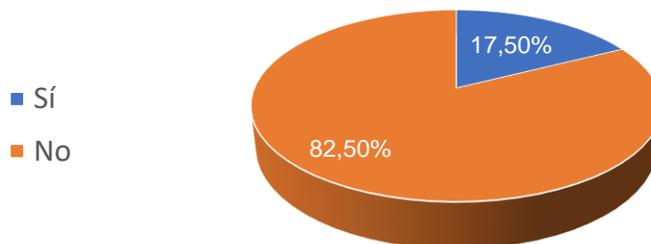
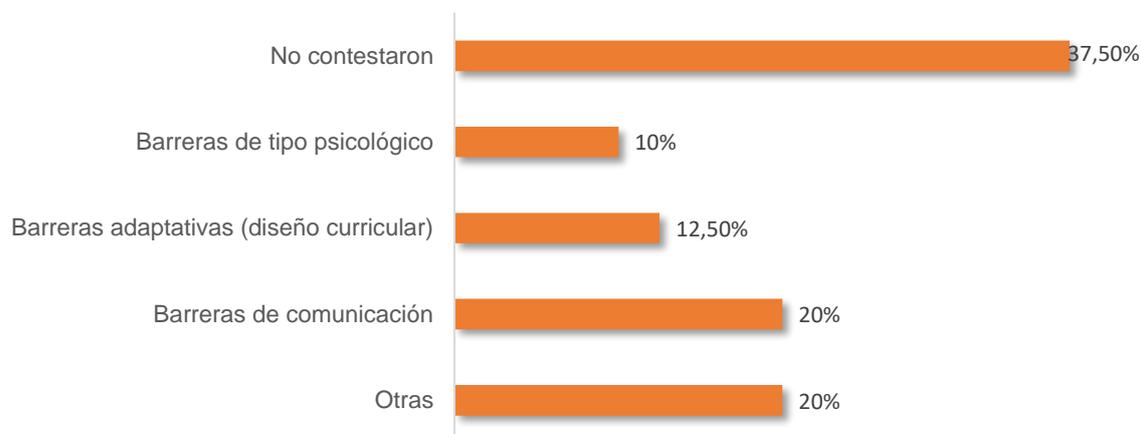


Figura 28

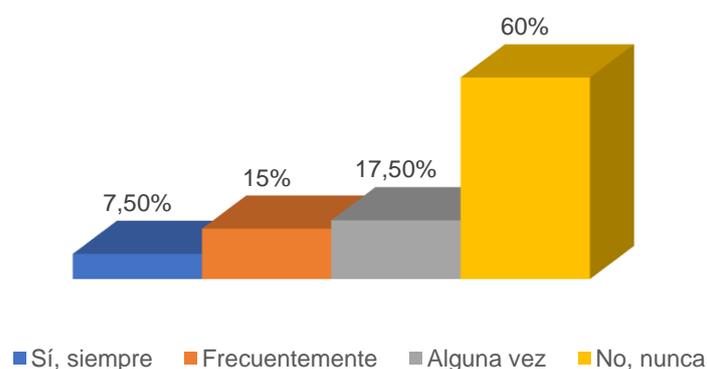
Si la respuesta anterior es positiva, indique qué tipo de barrera ha experimentado:



Empleo y relaciones laborales. Si bien el 60% de las personas que cumplimentaron el cuestionario indica que no han sufrido discriminación como consecuencia de la discapacidad en el ámbito laboral, el 17% indica que alguna vez, el 15% que frecuentemente y el 7,5%, siempre. Esto denota que es un área que necesita recibir mucha atención para que las personas con discapacidad alcancen una verdadera inclusión.

Figura 29

¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad discriminación como consecuencia de la discapacidad en la búsqueda, selección y contratación laboral?



Atención sanitaria. El área de salud muestra discriminación en un 75% en donde se experimentan barreras de comunicación (37,5%), barreras legales/administrativas (15%) y barreras de tipo psicológico (12,5%).

Figura 30

¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad discriminación en el ámbito de la atención sanitaria?

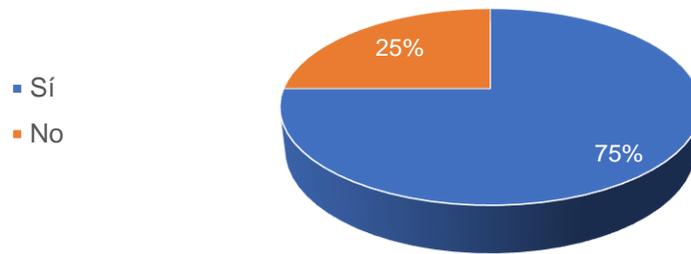
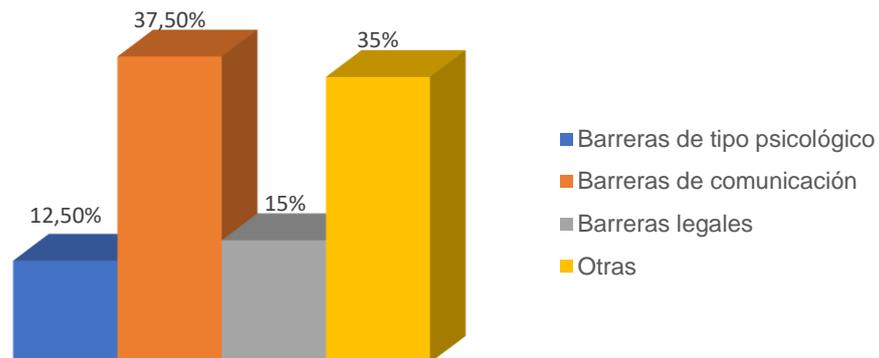


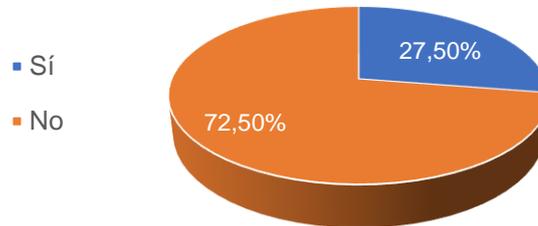
Figura 31

Si la respuesta anterior es positiva, indique qué tipo de barrera ha experimentado:



Reconocimiento oficial de la situación de discapacidad. Tan solo el 27,5%% de los encuestados manifiesta que ha sufrido discriminación en el reconocimiento oficial de la situación de discapacidad en España.

Figura 32
¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad discriminación en el reconocimiento oficial de la situación de discapacidad en España?



Legislación y prácticas administrativas. El 77,5% considera que la legislación y las prácticas administrativas de nuestro país no tienen mecanismos y medidas que garanticen la igualdad de oportunidades y condiciones en el ejercicio del derecho a la protección internacional de las personas con discapacidad. Algunos consideran que estos mecanismos y medidas son escasos pero inadecuados (30%), otros que son escasos e inadecuados (12,5%) y un 15% tiene percepciones diferentes al respecto (dos personas indicaron que son insuficientes).

Figura 33
¿Cree que la legislación española y la práctica administrativa establecen mecanismos y medidas para garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones en el ejercicio del derecho a la protección internacional de las personas con discapacidad?

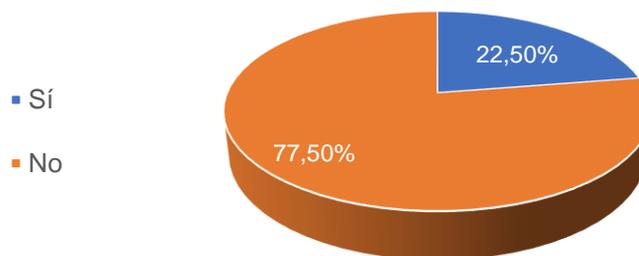
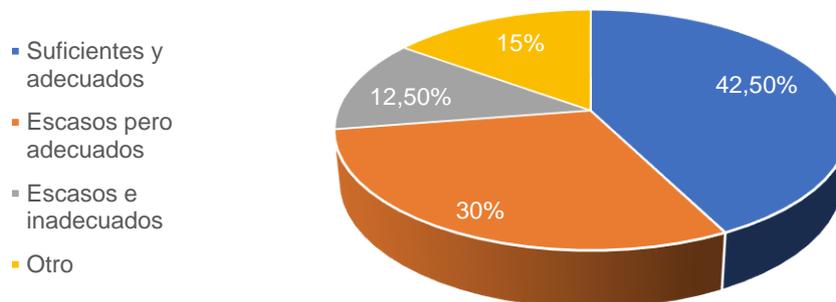


Figura 34

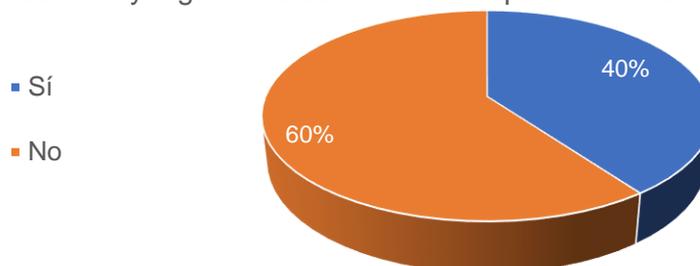
Si la anterior respuesta es afirmativa, indique cómo percibe estos mecanismos y medidas



Participación de las personas con discapacidad. Los resultados evidencian que la participación de las personas con discapacidad en las consultas y procesos de toma de decisiones efectuadas por las organizaciones del ámbito de la protección internacional todavía es sumamente baja. El 60% menciona que no se les consulta.

Figura 35

¿Cree que las personas con discapacidad en situación de Protección Internacional participan en las consultas y procesos de toma de decisiones realizadas por las organizaciones humanitarias y/o gobierno sobre asuntos que les afecta?

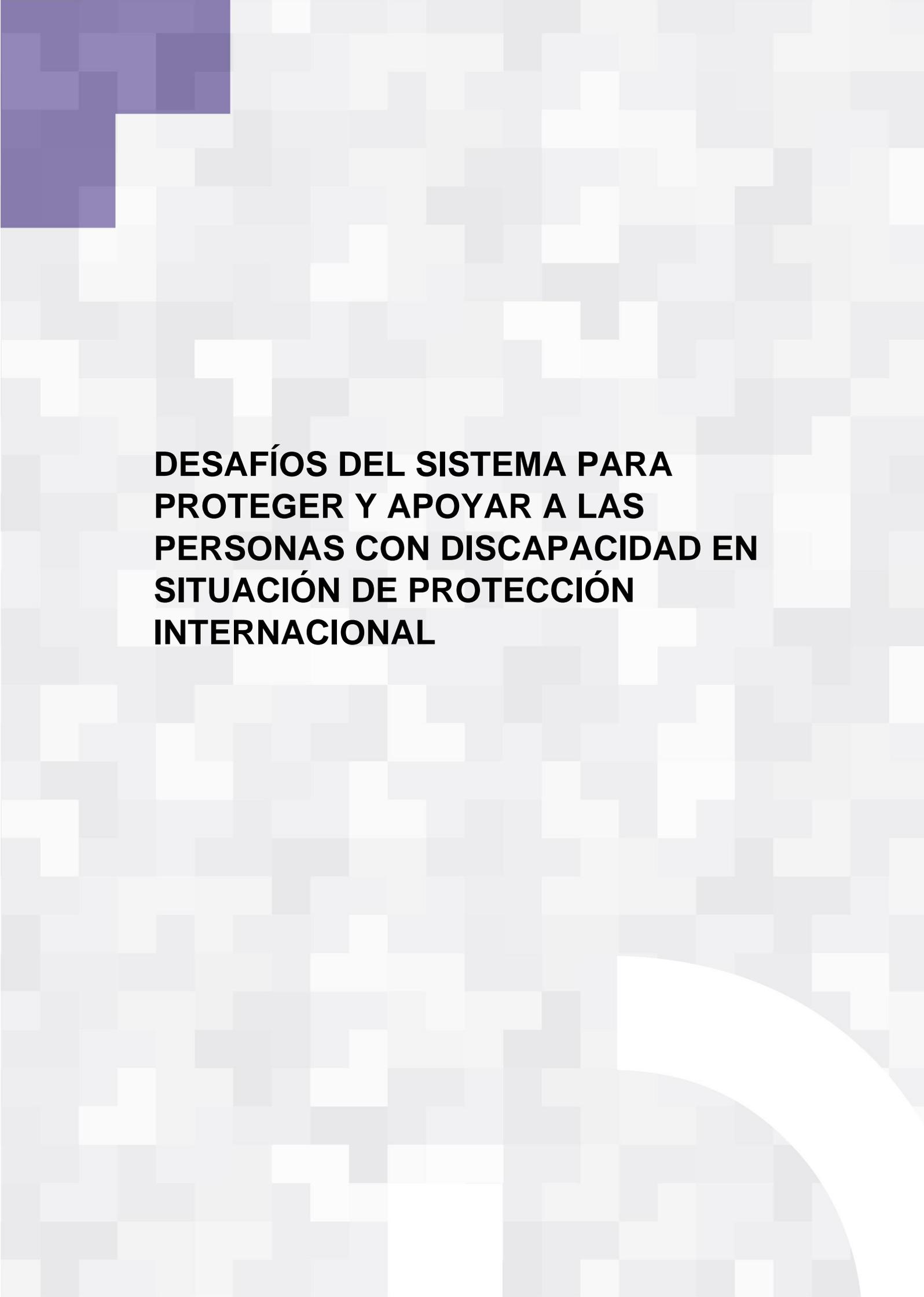


Propuestas de mejora. Dos preguntas finales abiertas persiguen captar las sugerencias de los encuestados sobre las dos dimensiones de la Protección Internacional: el procedimiento y el sistema de acogida. En el procedimiento de solicitud de Protección Internacional:

Informarme y consultarme más sobre mi proceso y cómo realizar los trámites. Necesidad de traductores. Valorar la discapacidad en el procedimiento. Mejorar medios de transporte para ir a las entrevistas. Documentos accesibles. Que evalúen todo el caso desde el país de origen (respuestas de pregunta abierta en el cuestionario).

En el sistema de acogida:

Que dieran más ayudas económicas. Los centros de acogida deberían ser accesible a todas las personas desde el primer momento que uno llega a España. Reducir los plazos para el acceso a los recursos de personas con discapacidad beneficiarias de protección internacional. Más ayudas a las personas con discapacidad intelectual, en forma de personal técnico, recursos adaptados, documentos adaptados. Entrenamiento al personal de protección internacional. Proponer un médico en los centros de acogida. Más plazas para personas que han sufrido ictus. Más recursos. Necesidad de plazas adaptadas. Mayor accesibilidad. Mejora de acompañamiento y apoyos. Resolver rápidamente los problemas de las personas con discapacidad. Que se cubriera todo lo que necesita la persona con discapacidad. Necesidad de traductores para que la información quede clara. Apoyar con viviendas adaptadas. Agilizar la entrega de las medicinas y las citas. Mejorar el trato a los pacientes. Mejorar los transportes y tiempo de ocio para las personas con discapacidad (respuestas de pregunta abierta en el cuestionario).



**DESAFÍOS DEL SISTEMA PARA
PROTEGER Y APOYAR A LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN
SITUACIÓN DE PROTECCIÓN
INTERNACIONAL**

El sistema de asilo español se caracteriza por un marco jurídico formalmente comprometido con los derechos de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, en especial, con la población en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, presenta importantes déficits en cuanto a mecanismos y procesos de implementación que permitan garantizar, en la práctica, derechos, recursos y servicios a las personas con discapacidad.

El conjunto de necesidades y demandas expuestas en el capítulo anterior nos indica, por una parte, que no se está tomando en serio la inclusión de las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional y, por otra parte, que existen importantes retos de aplicar el marco legal existente y los acuerdos internacionales firmados, de forma que garantice el ejercicio efectivo de los derechos humanos de esta población.

Marco jurídico. El marco jurídico de protección internacional en España, plasmado en la Ley 12/2009 del 30 de octubre (reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria) y en el reciente Real Decreto 220/2022 del 29 de marzo (que aprueba el reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional), adopta una línea garantista derivada de la voluntad de evitar discriminaciones a personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad. El artículo 46 de la Ley mencionada obliga tener en cuenta la situación específica de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional en situación de vulnerabilidad, tales como las personas con discapacidad, con el fin de que se adopten las medidas necesarias para dar un tratamiento diferenciado a las solicitudes de protección internacional que efectúen estas personas. Por su parte, el aludido Real Decreto busca establecer un sistema de protección reforzado para las personas en situación de vulnerabilidad, desarrollando los contenidos del itinerario del sistema de acogida de protección internacional, los requisitos de acceso y de permanencia con especial mención a esta población.

Sin embargo, a medida que nos alejamos del marco legal y nos acercamos a su aplicación práctica, es decir, a la manera en que se concretan efectivamente los derechos establecidos en la normativa, observamos carencias y dificultades que impiden garantizar los derechos de las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

A pesar de que la Ley de asilo de 2009 subsanó la falta de referencias explícitas en textos legales anteriores a las personas en situación de vulnerabilidad necesitadas de protección internacional, en lo que a las personas con discapacidad se refiere, tal cambio ha tenido un efecto meramente formal. Si bien España ha firmado y ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, por lo que desde el 3 de mayo de 2008 está obligada a agregarla e integrarla en el ordenamiento normativo en todos los ámbitos, en el referido a la protección internacional no se ha traducido en efectividad de derechos para parte de la población a las que se dirige a proteger, a saber, las mujeres y hombres con discapacidad.

Conviene recordar que la Convención ha marcado un cambio de paradigma, que plantea que la discapacidad debe tratarse desde el enfoque de los derechos humanos. Esto implica entender que las personas con discapacidad son auténticos sujetos plenos y activos de derechos y que es necesario adaptar el marco legal español de protección internacional para hacerlo más sensible a la situación, a los derechos y a las necesidades de estas personas. En la praxis, el marco normativo que regula el asilo y la acogida en España no ha entendido ni asimilado esta visión de la discapacidad, hecho que se traduce en una serie de problemas e inconvenientes para la población con discapacidad. Un ejemplo claro se ha expuesto en el capítulo anterior: el caso de las personas con discapacidad que salen del sistema de acogida, que ven reducidas o perdidas las condiciones materiales de acogida, entre las que se incluyen los apoyos a la

discapacidad. Si no se hace una interpretación de la Ley de asilo y el nuevo Reglamento que regula el sistema de acogida conforme a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, estas personas acabarán en una situación de desamparo absoluto, con sus necesidades particulares vinculadas a la discapacidad desatendidas.

El marco de políticas. La incidencia de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la política referente al derecho de asilo y a la protección subsidiaria también dista de ser satisfactoria en términos de protección y apoyo a las personas con discapacidad. No existen políticas específicas que estén ajustadas a las necesidades del colectivo de personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional. La agenda pública en este ámbito está llena de lagunas y se está mostrando poco inclusiva con este grupo social. El modelo de gobernanza resulta ineficaz y las acciones emprendidas no suelen garantizar la accesibilidad universal de todos los recursos de acogida, ni ofrecen los apoyos que correspondan a las particularidades de la discapacidad. Tampoco las personas con discapacidad son consideradas como agentes fundamentales y su potencial para realizar contribuciones constructivas a la solución de sus necesidades es frecuentemente ignorado.

La primera laguna que se observa es la falta de datos y estadísticas desagregadas por discapacidad. Esta ausencia impide conocer el número de personas con discapacidad solicitantes y/o beneficiarias de protección internacional en nuestro país, y que se identifiquen sus necesidades y se diseñen respuestas inclusivas y específicas para ellas. Las personas con discapacidad siguen, generalmente, la estela de las acciones de acogida instauradas para la población en situación de vulnerabilidad en su conjunto. La persistente consideración y tratamiento de las personas en situación de protección internacional como un grupo homogéneo invisibiliza aquellas con discapacidad en lo que respecta a la supervisión de sus necesidades y derechos. No existan herramientas o protocolos específicos para la asistencia de esta población que brinden respuestas más intensas en cuanto a orientación, acompañamiento y ayuda para que se produzca su inclusión. La ausencia de herramientas operativas de referencia obstaculiza la aplicación del marco jurídico fijado por la Ley de asilo y protección subsidiaria, limita a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos e impide que se les garantice estándares inclusivos de acogida. Esta carencia resulta particularmente preocupante en las llegadas a la frontera sur española, donde los dispositivos de emergencia carecen de una planificación especial adecuada y segura con infraestructuras eficientes y accesibles.

A este primer inconveniente hay que añadir que los plazos del itinerario del sistema de acogida resultan insuficientes para las personas con discapacidad. Un momento difícil ha sido la transición entre la primera y la segunda fase, cuando el grado de autonomía previsto difícilmente es alcanzado en la práctica por las personas con discapacidad que tienen enormes dificultades para encontrar una vivienda accesible y un empleo que les permita afrontar las siguientes etapas de integración con plena autonomía. La lógica del sistema choca con la realidad de las personas con discapacidad, quienes suelen tener mayores inconvenientes para encontrar un trabajo o son empleados con contratos precarios. La escasez de programas adecuados y adaptados al perfil de una persona con discapacidad en situación de protección internacional se traduce en un arduo proceso de incorporación al mercado laboral. Existen problemas para alquilar viviendas adecuadas a las necesidades particulares de la discapacidad o para asumir los costes adicionales ocasionados por la discapacidad. Las dificultades que presenta la población con discapacidad son mucho mayores que para el resto y para muchas de ellas, la terminación del itinerario se traduce en su exclusión socioeconómica.

Asimismo, no se garantiza a las personas con discapacidad unos estándares inclusivos de acogida homogéneos en todo el territorio. La oferta de servicios de integración es variable en función de donde se encuentre la persona, dependiendo de la plaza que se le asigne, con el resultado de que muchas personas con discapacidad no reciben servicios para satisfacer las necesidades motivadas por la discapacidad con un impacto negativo para su integración.

A estos problemas, se suman limitaciones particulares en las diversas áreas de políticas. El proceso administrativo para obtener el Certificado de Discapacidad varía en función de la Comunidad Autónoma en la que se realice. Muchas personas han visto cumplidos los plazos del itinerario de acogida sin haberseles reconocido el grado de discapacidad. La consecuencia es no poder solicitar ayudas o servicios vinculados a la discapacidad. Tampoco existe un proceso de validación, acreditación y reconocimiento del grado de discapacidad de otros países. A ello se suman barreras administrativas para la adquisición de los documentos identificativos que dan acceso al sistema de salud, así como retrasos en el reconocimiento de diplomas y estudios que añaden dificultad a la de por sí complicada situación de las personas con discapacidad para acceder al mercado laboral.

Retos de implementación. Otras limitaciones del sistema de protección internacional —tanto en la dimensión del procedimiento como en las condiciones de acogida— se encuentran en su implementación. Las restricciones de acogida, en términos de plazas y dotación de recursos materiales y personales, ocasionan importantes inconvenientes para la implementación de medidas que garanticen el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Aunque el sistema de acogida se está mostrando más favorable, ha ampliado su capacidad y está tratando de responder de manera individualizada a las necesidades de la población con discapacidad provenientes de Ucrania, es una medida basada en la emergencia que no cubre al resto de población con discapacidad en situación de protección internacional. El sistema de acogida sigue sin ajustarse adecuadamente a las necesidades particulares de todas las personas con discapacidad solicitantes o beneficiarias de protección internacional.

La falta de recursos y estructuras resultan especialmente críticas en algunos ámbitos clave para la inclusión de las mujeres y hombres con discapacidad, tales como: insuficiencia de vivienda accesible y exiguas ayudas previstas por el sistema para acudir al mercado inmobiliario; escasa inversión para la prevención, detección precoz e intervención de calidad en salud mental tanto a las personas con discapacidad como a sus cuidadores; ausencia de estructuras especializadas para las personas con discapacidad víctimas de violaciones y abusos, especialmente, en las primeras fases de emergencia y solicitud de protección; falta de accesibilidad en todas las fases del procedimiento de protección internacional, incluso, desde la información para su solicitud, así como durante el transcurso de aquél hasta su culminación (accesibilidad de mobiliario e instalaciones físicas donde se presenta y tramita expedientes de protección internacional, ayudas técnicas específicas, condiciones y ajustes necesarios de acuerdo a las necesidades de la persona con discapacidad...).

Del mismo modo, la carencia de personal cualificado y la falta de formación específica en discapacidad basada en un enfoque de derechos humanos impide que el trato diferenciado y la atención individualizada establecidas por ley se concreten en un servicio eficaz, adaptado y al alcance de todas las personas con discapacidad en situación de protección internacional. Asimismo, se evidencian concepciones estereotipadas y el uso de terminología ya caduca que continúan condicionando la visión negativa de la discapacidad e influyendo en prácticas paternalistas y asistencialistas. Estas limitaciones afectan de manera generalizada, aunque variable, al conjunto de áreas de protección internacional (tanto en la dimensión del

procedimiento como la dimensión de la acogida). El personal responsable de realizar las entrevistas para la formalización de la demanda de protección internacional, por ejemplo, procede principalmente de la Policía Nacional y, en la mayoría de los casos, carece de formación específica para atender a una persona con discapacidad. En el ámbito de la integración sociocultural, para mencionar otro ejemplo significativo, es frecuente encontrar trabajadores sociales sin la capacitación en discapacidad y desconocen las dinámicas particulares de desenvolvimiento cotidiano de las personas con discapacidad, lo que ocasiona intervenciones inadecuadas.

Desafíos de fondo. Más allá de las limitaciones específicas que afectan al procedimiento y a cada fase del sistema de acogida, es la propia forma de gobernanza que aboca al sistema de protección internacional a presentar carencias importantes para hacerlo inclusivo con la población con discapacidad.

Existe un desconocimiento o una comprensión inexacta generalizada sobre la realidad de las personas con discapacidad sobre las que se proyectan las políticas y normas de protección internacional. Esto puede explicarse con el menor protagonismo que, dentro de la población en situación de vulnerabilidad, se otorga al grupo de personas con discapacidad en comparación con otros grupos sociales en esta misma situación a los cuales se les concede mayor relevancia. La poca familiaridad con la discapacidad ha llevado a una incompreensión sobre la perspectiva actualizada basada en derechos, a la desatención de ciertas percepciones y sesgos relacionados con la discapacidad, y a una falta de conciencia sobre lo que ello supone para las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional en términos de dignidad y derechos. Esto, a su vez, ha ocasionado prácticas de refugio que no garantizan a esta población su inclusividad, accesibilidad y participación.

El modelo de colaboración público-privado, desarrollado entre la Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal y el conjunto de entidades, no tiene en cuenta con suficiencia al movimiento asociativo organizado de la discapacidad como actor clave para la acogida y la integración de las personas con discapacidad. Se ha ignorado o acudido en efímeras y puntuales ocasiones a este agente social esencial, desaprovechando toda su experiencia, conocimiento experto, recursos, medios y apoyos. La iniciativa de colaboración que se ha puesto en marcha para atender a la población con discapacidad procedente de Ucrania con ocasión de la guerra ha sido propuesta por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad CERMI, pero el sistema de acogida sigue falto de coordinación y planificación para que esta colaboración sea estable y se aplique más allá del marco de los refugiados ucranianos. Los gobiernos locales y autonómicos que tienen un rol importante en la atención, protección y bienestar de la población en situación de protección internacional en el ámbito de su territorio, también carecen de alianzas estratégicas permanentes con el sector especializado de la discapacidad.

Otro límite concierne a la falta de un enfoque participativo. A la ausencia de datos y estadísticas desagregadas por discapacidad se suma la inexistente utilización de herramientas participativas que permitan a las personas con discapacidad describir sus experiencias y prioridades de apoyo. Por lo general, no se les informa ni se les consulta lo suficiente a las personas con discapacidad, en las diversas fases de acogida, su opinión sobre asuntos que afectan a su calidad de vida. Se enfrentan así a mayores discriminaciones y estereotipos. Las preocupaciones y sugerencias por ellas planteadas rara vez llegan a los agentes o mecanismos de coordinación o son ignoradas. La interacción de las autoridades o agentes que trabajan en protección internacional con las personas con discapacidad suele ser unidireccional. Esto

significa que, en ausencia de comunicación bidireccional que permita a las personas con discapacidad expresar sus necesidades y preocupaciones, no se produce una participación significativa de esta población. La toma de decisiones utiliza un enfoque excesivamente descendente, es decir, en clave paternalista, sin tomar en cuenta sus prioridades y opiniones. Ello impide la mejora del modelo de actuación del sistema y su ajuste a las específicas necesidades de las personas con discapacidad.

Nueva legislación. En buena medida, los problemas del marco de políticas e implementación citados han derivado de la falta de un reglamento, condición necesaria para asegurar la eficacia del sistema de acogida. La reciente aprobación del Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional viene a llenar —en parte— esta laguna operativa que ha impedido la aplicación correcta del marco jurídico fijado por la ley de asilo a la población con discapacidad.

Si bien es muy pronto para examinar en qué medida esta imperatividad formal también es una realidad material, es buen momento para hablar y hacer que las condiciones generales del sistema de acogida español incorporen el enfoque inclusivo consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Esto conlleva una transformación de las políticas y prácticas en materia de protección internacional para identificar la discapacidad cuando se presente, garantizar la accesibilidad, asistencia y apoyo cuando así se requiera, tener presentes los deseos y preferencias de la persona con discapacidad y dar cabida a su participación plena y efectiva en todos los asuntos que les afecte. Requiere, además, un compromiso de todos los agentes sociales involucrados en protección internacional de eliminar los obstáculos que impiden esa inclusión y de supervisar la efectividad de la misma.

La mera aprobación de nueva legislación o políticas públicas no garantizan por sí solas un cambio, y no pasan de ser un simple trámite legal o simbolismo político si no se abordan los desafíos sistemáticos a los que se enfrentan las personas con discapacidad en situación de protección internacional que no solo tienen que ver con sus particulares necesidades en el procedimiento y las diferentes fases de acogida, sino también con un cambio de mentalidad y actitud que rompa con ideas y prácticas en este ámbito, no siempre conscientes pero que siguen excluyendo a la población con discapacidad.

7.1. Recogida de datos, mecanismos y directrices para identificar, proteger y atender a las personas con discapacidad en situación de protección internacional

Datos desagregados. La falta de datos desagregados por discapacidad representa un importante desafío en relación con el análisis, evaluación, planificación, aplicación y seguimiento de la inclusividad de las respuestas del sistema a las situaciones de protección internacional.

Varios son los factores que contribuyen a esta ausencia de datos. La escasez de recursos materiales y humanos; la inadecuada capacidad operativa; la falta de accesibilidad o el no figurar la discapacidad como una prioridad.

En la respuesta del sistema a las necesidades de la población en situación de vulnerabilidad se da prioridad a ciertos grupos sociales. Se hace énfasis, especialmente, en los enfoques de infancia, atención de mujeres y personas LGTBI+, pero aún el enfoque inclusivo de la discapacidad no es lo suficientemente relevante. Las organizaciones del sector humanitario y de

ayuda al refugiado reconocen que no se presta la debida atención a esta población, básicamente, por dos motivos: El primero, porque no tienen la formación y el equipo profesional para implementar el enfoque diferencial de discapacidad. El segundo, porque consideran que ello implica un gran esfuerzo en recursos económicos y humanos. También coinciden en que dar respuestas inclusivas a las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional es una necesidad acuciante que debe ser satisfecha sin demoras.

A nivel legislativo es muy complejo porque lo que proponemos debemos llegar a acuerdos. A las personas con discapacidad, tal vez, no se les ha dado la prioridad como a otros grupos, pero sí hay conciencia de lo que está pasando. Pero ahora con la guerra de Ucrania hay mucha movilización para con las personas con discapacidad y eso hay que ponerlo en valor (entrevista senador grupo parlamentario socialista, 27 de mayo de 2022).

En cualquier caso, el no tener estadísticas desagregadas por discapacidad impide tener un conocimiento más preciso de las circunstancias de esta población y dificulta que a ella se brinde apoyos inclusivos.

Todos los informantes claves han destacado que la primera tarea que se debe acometer es la detección temprana de la discapacidad, a efectos de brindar los apoyos específicos adecuados. Resaltan la importancia de incorporar (o, en su caso, mejorar) datos y estadísticas relativas a la discapacidad en el sistema de protección internacional, de manera que sean comparables a los efectos de diseñar, planificar y evaluar medidas desde la perspectiva de las personas con discapacidad.

Hay retos específicos con el acceso y el tratamiento diferenciado a las personas con discapacidad desde el punto de vista del procedimiento (entrevista representante Oficina de Asilo y Refugio, 15 de julio de 2022).

Este es uno de los grandes retos del sistema. Debe mejorarse la recogida de datos. Cuando se contempla las vulnerabilidades, esto es muy básico. La responsabilidad de recogida de datos es del Ministerio de Inclusión que tiene el Programa Siria, pero ese sistema es bastante precario. Tiene datos muy básicos y no recoge información que sea explotable y analizable. En la otra parte de la base hay una parte específica de discapacidad, pero solo tiene dos casillas. La voluntad está, pero los medios y tiempos son muy lentos (entrevista representante de ACNUR, 30 de mayo de 2022).

El procedimiento de protección internacional no se está abordando desde una perspectiva inclusiva. La inexistencia de datos que reflejen la población con discapacidad solicitante de protección internacional supone el primer escollo para valorar el impacto de las barreras del propio procedimiento en el reconocimiento de la protección internacional. Las personas con discapacidades menos visibles (discapacidad intelectual, del desarrollo y psicosociales o el daño cerebral) pueden pasar inadvertidas y no recibir la atención y apoyo necesario. El primer reto es identificar a las personas con discapacidad a la mayor brevedad posible desde su llegada con el fin de ofrecerle los apoyos que requiera en la expresión de su voluntad de solicitar asilo y en la solicitud de cita para realizar la entrevista de formalización.

Por su parte, la herramienta informática "Siria" que recoge las vulnerabilidades de las personas del sistema de acogida en categorías genéricas de acuerdo con la Agencia Europea de Asilo, resulta claramente insuficiente. El programa informático es bastante básico en cuanto a sus posibilidades ya que solo incluye datos del perfil y en el campo reservado a la discapacidad, únicamente admite la identificación de dos tipos de discapacidad: física y psíquica, y no contiene información adicional y desagregada que permita delimitar una respuesta eficaz a cada persona

con discapacidad. En este sentido, mencionar que, según información proporcionada por la Dirección General de Gestión del Sistema de Protección Internacional y Temporal, conforme a datos extraídos de la aplicación informática SIRIA, el porcentaje de personas con discapacidad física o psíquica en relación con el total de personas atendidas en el Sistema de Acogida en el año 2022 es de un 1,6% (datos provisionales referidos al período enero-septiembre 2022).

Como hemos estado destacando, las medidas para eliminar los obstáculos que afrontan las personas con discapacidad deben aplicarse en todos los escenarios de protección internacional. Por lo tanto, debe interpretarse que el registro e información de estas personas debe implementarse en todas las fases, tanto del procedimiento como de las condiciones de acogida. Así, deben identificarse las personas con discapacidad en todos los puntos fronterizos aéreos, marítimos y terrestres⁶⁹: en la Oficina de Asilo y Refugio, en las Comisarías de la Policía Nacional y otros lugares de presentación de solicitudes de protección internacional. Asimismo, en los Centros de Acogida y Refugiados (CAR), Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), Centros de Acogida de Emergencia y Derivación (CAED), Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) y demás lugares similares.

Sería conveniente la coordinación de los actores del sistema de protección internacional para facilitar el trabajo y no duplicar esfuerzos, para que se lleve un control adecuado de los datos y para tomar decisiones que ayuden a mejorar la cobertura de las necesidades de las personas con discapacidad. Se podría pensar en un registro único oficial o un sistema integrado abierto que permita registrar datos de manera segura y confidencial, desagregados por discapacidad, disponible para las entidades gubernamentales y las organizaciones que trabajan en protección internacional. Este registro unificado, además del tipo de discapacidad, deberá datar su grado (si se conoce), las condiciones de salud de la persona, incluyendo los tratamientos farmacológicos o de rehabilitación que requiera, y contener información adicional y desagregada referente a los apoyos específicos que necesita para su autonomía e interacción con el entorno.

Como quiera que muchas de las personas con discapacidad que llegan no cuentan con un certificado de discapacidad o documento acreditativo y los entrevistadores de los organismos y entidades no son especialistas para identificar y/o acreditar un tipo de discapacidad, habría que establecer directrices para definir estos aspectos.

Por un lado, habría que definirse qué se entiende por discapacidad y describir a quiénes se consideran personas con discapacidad y, por otro lado, dar formación a las personas que van a completar esos campos, creo que hay bastante camino por delante (entrevista representante Oficina de Asilo y Refugio, 15 de julio de 2022).

Protocolos de atención y directrices de actuación. La falta de protocolos o mecanismos de actuación específicos para las personas con discapacidad en situación de protección internacional impide que se conozcan y comprendan sus necesidades particulares y que se les ofrezca un adecuado tratamiento diferencial. La discapacidad se trata como una más de las

⁶⁹En puntos de llegada especialmente complejos, como la costa sur española, es indispensable identificar a las personas con discapacidad para ofrecerles información sobre protección internacional y apoyarles en sus necesidades específicas. Un ejemplo de buenas prácticas al respecto es la iniciativa conjunta entre CEAR y ACNUR para apoyar a las autoridades en la identificación de necesidades de protección de las personas rescatadas en aguas del Mediterráneo Occidental.

condiciones de vulnerabilidad, pero no se cuenta con alguna herramienta y/o directrices concretas para atender a esta población.

En términos generales, las actuaciones que se despliegan para dar respuestas inclusivas a la población con discapacidad en situación de protección internacional provienen del Tercer Sector, fundamentalmente, del sector de la discapacidad, pero no de la Administración competente en este ámbito.

No hay protocolos. Muchas situaciones se han solucionado desde la ayuda que han prestado organizaciones, especialmente, de la discapacidad, no la administración. Nosotros hacemos labores de presión, de incidencia en asuntos concretos donde la persona tiene un grado de vulnerabilidad muy grande. Casi siempre estas labores son infructuosas, porque desde las Direcciones y Secretarías hay cambio de personas en un momento político y los nuevos tardan en hacerse con el puesto, y así no se da solución (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

Nos metimos en este tema de discapacidad porque nos llegaban de vez en cuando casos en acogida y vimos que efectivamente necesitábamos ir explorando y avanzando en este ámbito. Estuvimos trabajando codo con codo en la elaboración de la Guía del CERMI y en este sentido nos parece importante este estudio porque de alguna manera va a empujar y poner sobre la agenda y visibilizar este tema (entrevista representante de ACNUR, 30 de mayo de 2022).

La carencia de protocolos o mecanismos de actuación también ha sido patente con la llegada de la población con discapacidad proveniente de Ucrania con motivo de la guerra que ha sido visibilizada gracias a la movilización del sector organizado de la discapacidad quienes han agilizado actuaciones para ofrecer los apoyos necesarios a esta población.

Tampoco el Gobierno ha hecho formalmente un protocolo de actuación para personas con discapacidad de Ucrania. Lo que hemos hecho nosotros es activar una suerte de gabinete de crisis desde el cual llevamos todas las tareas de coordinación con los movimientos asociativos territoriales en función de dónde se encontraban las mayores comunidades de ucranianos. Nos reunimos con representantes del Ministerio de Inclusión y nos pusimos a su disposición (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

Es evidente que se necesitan protocolos específicos de detección, identificación, protección y atención a la población con discapacidad solicitantes y beneficiarios de protección internacional. Directrices que permitan actuar cumpliendo con el enfoque inclusivo y de derechos consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para que las mujeres y hombres con discapacidad puedan disfrutar plenamente de los derechos recogidos en la normativa de protección internacional española.

La atención a mujeres, niños y niñas con discapacidad y personas con discapacidad intelectual necesitan de protocolos específicos o, en su defecto, de medidas adicionales por estar expuestos a formas alarmantes y entrecruzadas de discriminación.

Se han desarrollado algunas guías para trabajar con personas con discapacidad en situación de protección internacional. Ellas proporcionan orientaciones amplias e instrucciones prácticas sobre la manera de realizar intervenciones inclusivas y garantizar los derechos de las personas con discapacidad en este ámbito.

A nivel nacional, la Guía del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) *¡Tengo DERECHOS HUMANOS! Garantías para la igualdad de trato y no discriminación de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apatridia con discapacidad. Pautas para una mejor atención y promoción (2021)* es un documento referencia que contiene el marco conceptual, estándares y áreas de trabajo que permiten ir reforzando el trabajo de los agentes de protección internacional de variado tipo con la población con discapacidad en nuestro país. Otra guía, con perspectiva interseccional género-discapacidad es *¡S.O.S por las mujeres y niñas con discapacidad!. Guía para proporcionar una asistencia adecuada en situaciones de conflictos armados y emergencias humanitarias (2022)*, de Fundación CERMI Mujeres.

Documentos internacionales como *Trabajando con personas con discapacidad en desplazamientos forzado, Need To Know Guidance*, del ACNUR (2019), y los *Principios y Directrices Internacionales sobre el Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad (2020)*, de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, proporcionan directrices y reglas prácticas sobre cómo garantizar los derechos de la población con discapacidad en el marco del refugio.

Las diversas decisiones y observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como los Informes de la Relatoría Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, son un compendio valioso de medidas necesarias que deben adoptar los Estados, las organizaciones y agentes humanitarios, de derechos humanos y de la esfera del desarrollo para eliminar los obstáculos que presentan las personas con discapacidad en el escenario que tratamos. Otras directrices conexas, como las Observaciones de otros Comités de Derechos Humanos y las emitidas por el ACNUR, marcan el camino a seguir para cumplir con los requerimientos de protección y asistencia a las personas con discapacidad en situación de protección internacional de conformidad con lo dispuesto en las convenciones internacionales, en especial, en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (todas ellas expuestas en el capítulo 5).

7.2. Aplicación del enfoque interseccional

A la inexistente o tardía identificación de la población con discapacidad como grupo en situación de vulnerabilidad, se suma la rigidez general del sistema español de protección internacional que tiende a homogeneizar a las personas en una única categoría —la de los solicitantes de asilo y refugio—, invisibilizando así algunos grupos poblacionales que se ven desatendidos en sus particularidades.

Por ello, y de acuerdo con la información recabada, se identifica que no solo existe el desafío de fomentar un enfoque de inclusión de la discapacidad, sino también un reto en la implementación de un enfoque interseccional. Es decir, por un parte, se reconoce que la discapacidad requiere de atención y apoyos con características específicas y, por otra, que existe la intersección de variables que incrementan la vulnerabilidad de las personas.

El estudio del Observatorio Estatal de la Discapacidad *La trata de mujeres y niñas con discapacidad con fines de explotación sexual en España (2022)* revela que las mujeres migrantes con discapacidad explotadas sexualmente o víctimas de trata con fines de explotación sexual se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad:

El hecho de no tener una red familiar de apoyo a la que acudir o que pueda velar por sus intereses, el desconocimiento del país y del idioma, el desamparo emocional y la situación de ilegalidad administrativa son factores que hacen que las mujeres con discapacidad migrantes corran un riesgo adicional de ser sometidas y mantenidas en una situación de explotación sexual y económica continuada. Si no son identificadas como víctimas de trata, podrían ser expulsadas del país. Muchas no tienen pasaporte ni documentación. Son amenazadas de represalias contra ellas o sus familiares. Se dan casos de mujeres que son captadas en los CIEs, los CETIs y los centros de menores por los tratantes y proxenetas que se aprovechan de esta vulnerabilidad (2022, p. 63)

El estudio resalta que cualquier tipo de discapacidad intensifica dicha vulnerabilidad: Mientras las dificultades motrices pueden entorpecer la huida, la denuncia y los contactos con el exterior, las intelectivas o comunicativas entorpecen su propia valoración de la situación, su conocimiento de las alternativas existentes, así como su capacidad de iniciativa para pedir ayuda. Es menos probable que una mujer con discapacidad intente escapar o denunciar una situación de explotación sexual o de trata, no solo debido al menor grado de autonomía que tiene, sino también por su mayor predisposición a admitir como normal una situación abusiva, llegando a ser superfluo el recurso a la violencia, la amenaza, el chantaje u otras prácticas coercitivas (2022, p. 63).

El enfoque interseccional por género y discapacidad viene siendo abordado y defendido por la Fundación CERMI Mujeres. En un reciente documento titulado *¡S.O.S por las mujeres y niñas con discapacidad!. Guía para proporcionar una asistencia adecuada en situaciones de conflictos armados y emergencias humanitarias* (2022), da cuenta de las “formas alarmantes y entrecruzadas de discriminación” (p. 15) que sufren las mujeres y niñas con discapacidad en situaciones de conflicto o cualquier otra emergencia humanitaria. Esta guía constituye una herramienta para desarrollar conciencia crítica sobre la desigualdad y la violación de los derechos humanos de esta población y para orientar sobre las medidas que se deben adoptar en la política pública de refugio y asilo, así como en la ayuda humanitaria y migratoria, desde un enfoque interseccional de género y discapacidad.

Sus recomendaciones van dirigidas a las personas con responsabilidades públicas y agentes sociales diversos (especialmente a las organizaciones del sector de ayuda humanitaria y refugiados, organizaciones de y para la discapacidad y organizaciones de mujeres) sobre la manera de prestar apoyo y atención adecuada y efectiva a las mujeres y niñas con discapacidad y a las mujeres al frente de familias con miembros con discapacidad o con necesidades de apoyos permanentes en cualquier situación de riesgo o emergencia humanitaria.

Precisamente, por no aplicar el enfoque interseccional, concretamente por incumplimiento de la Recomendación general núm. 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiado, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres del Comité de la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), el Estado español ha sido conminado a seguir las siguientes recomendaciones:

- a) Mejorar la protección de las mujeres y niñas solicitantes de asilo, en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla garantizando que no se use la violencia en los controles fronterizos; asegurando a todos los demandantes el acceso a los procedimientos para conceder el asilo, con independencia de cuál sea su país de origen o el modo de entrada; estableciendo un procedimiento de concesión de asilo imparcial y eficiente; y mejorando las condiciones de acogida y velando por que se tengan en cuenta las cuestiones de género. B) Establecer planes de contingencia y preparación para las llegadas a las fronteras terrestres y marítimas al objeto de hacer frente a las crecientes corrientes migratorias mixtas, a la vez

que se establecen sistemas de entrada que tengan en cuenta la necesidad de protección e incorporen también una perspectiva de género y de edad; c) Proporcionar tratamiento adecuado a las mujeres y niñas solicitantes de asilo con necesidades específicas y adoptar una perspectiva de género a la hora de elaborar programas de asistencia (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2015, párr. 37).

Hasta la fecha, el Estado español no ha dado cuenta de sus progresos a esta particular recomendación planteada por el Comité de la CEDAW.

No hay duda de que los criterios de intersección aumentan los riesgos de violencia, explotación, abuso y discriminación de la población con discapacidad. Por ello, es necesario incorporar una mirada interseccional en el diseño de la intervención con personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional que tengan discapacidad para aproximarse en cada momento a sus específicas necesidades y demandas. Ha de tenerse siempre presente en todas las etapas de la acogida y la integración, la perspectiva de mujeres y niñas, personas mayores, menores, personas LGBTIQ+, personas con discapacidad intelectual, personas con discapacidades múltiples o personas de minorías étnicas, entre otras.

De la comprensión que el Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo (por el que se aprueba el Reglamento que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional) hace de la situación de vulnerabilidad, se desprende que la interseccionalidad cobra especial relevancia y debe considerarse en la adaptación de las prestaciones y nuevos itinerarios de acompañamiento a cada persona en las tres nuevas etapas: la de valoración inicial y derivación, la de acogida y la fina de autonomía (artículo 11).

7.3. Disponibilidad de recursos y servicios

Los diferentes actores claves participantes en el estudio coinciden en que el sistema es muy limitado en cuanto a recursos y que resultan insuficientes para cubrir las necesidades de la población con discapacidad en situación de protección internacional. La brecha de recursos entre los que necesitan las personas con discapacidad y los que se destinan para cubrir sus específicas necesidades es significativa y expone a las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional a la exclusión.

La discapacidad, como ya se recogió en el capítulo anterior, implica para las personas mayor vulnerabilidad, puesto que deben hacer frente a un conjunto de circunstancias derivadas del propio desplazamiento para encontrar protección con los condicionamientos específicos derivados de la discapacidad. En la mayoría de los casos, el impacto de la discapacidad causa un déficit económico que tiene causa en tres variables: la asunción de gastos extraordinarios para atender determinadas necesidades de apoyo en la vida cotidiana, bienes o servicios por causa de la discapacidad (prótesis y ortesis, ayudas técnicas y adaptaciones, fármacos, diagnósticos, tratamientos...), la imposibilidad o menor capacidad de generar ingresos, ya sea por los limitantes asociados al estatus legal de protección o los problemas de acceso al mercado laboral, y, por último, las limitaciones en la cuantía o extensión de las prestaciones económicas que perciben del sistema.

Estos factores no son tenidos en cuenta y la financiación para hacer frente a las situaciones de desplazamiento forzado no está beneficiando a las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás. La capacidad del sistema de acogida resulta extremadamente

limitada para la población con discapacidad y repercute drásticamente en sus condiciones de vida.

Las insuficientes prestaciones y servicios por parte del sistema de acogida están siendo complementadas por las organizaciones del Tercer Sector, especialmente de la discapacidad, que están compensando y en su caso añadiendo actuaciones para satisfacer las necesidades que demandan las personas con discapacidad en situación de protección internacional y sus familias. La intervención de estas organizaciones se ha convertido en algo habitual que incluso vence a la gestión del sistema de acogida en algunos casos.

La visión que tenemos es de los casos que hemos estado recibiendo desde organizaciones como CEAR o ACNUR que nos hablan de casos dramáticos, de estado de desatención absoluta de bienes y derechos básicos de personas con discapacidad que han entrado en los dispositivos de acogida. Ha habido desatención de la administración por completo y ha tenido que ser el ámbito de las entidades de derechos humanos las que han socorrido a estas personas para resolver cuestiones de vivienda, empleo, educación, apoyos específicos, niños en esas familias (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

La ausencia de cobertura de servicios que, en definitiva, supone la negación de sus derechos, ha llevado a que las personas con discapacidad solicitantes de asilo y refugiadas se encuentren en una situación generalizada de olvido y de exclusión del sistema.

Un desafío importante tiene que ver con la protección de las personas con discapacidad solicitantes de protección internacional a quienes les ha sido denegada la demanda de asilo, lo que conlleva la salida del sistema de acogida y la entrada en una condición de irregularidad administrativa. Las organizaciones entrevistadas coinciden en que la mayoría permanecerá en España y que se acrecentará su exclusión social.

Estas personas no van a regresar a sus países. Salir del sistema significa quedar totalmente excluidas (entrevista representante de Red Acoge, 14 de noviembre de 2022).

Debido a la falta de datos, es difícil conocer el alcance de esta realidad y saber cuántas personas con discapacidad que han pasado por el sistema de acogida se encuentran actualmente en una situación de irregularidad administrativa por la denegación de su solicitud de asilo.

Las personas con discapacidad que salen del sistema pierden el alojamiento en los dispositivos de acogida, así como las ayudas económicas y, prácticamente las que se vinculan a la discapacidad. Además, pierden el apoyo de parte de las organizaciones (trabajadores sociales, psicólogos, técnicos de acogida, técnicos de empleo, abogados etc.). De manera abrupta, su proceso de integración queda interrumpido y se ve afectado en todos los contextos (laboral, salud, educativo, etc.) que lo van llevando a una situación de desamparo y de exclusión social. Esta situación hace que las personas con discapacidad afronten una mayor vulnerabilidad y queden expuestas a riesgos como la explotación laboral, la trata con fines de explotación sexual, la violencia y el abuso.

7.4. Valoración de la discapacidad en el procedimiento de protección internacional

La falta de datos desagregados por discapacidad en el sistema de asilo español, además de impedir o retrasar medidas de apoyo inclusivas acordes con las específicas necesidades de la persona, también tiene consecuencias en clave del propio procedimiento de protección internacional.

La ausencia o tardía identificación de la discapacidad podría estar limitando la posibilidad de invocarla como causa principal o asociada a los motivos por los que tradicionalmente se concede protección internacional o a otras consideraciones para otorgar algún tipo de protección. La condición de la discapacidad puede pasar desapercibida en el proceso de solicitud de asilo, especialmente en el caso de personas que tienen discapacidades menos visibles (como la discapacidad intelectual, del desarrollo y psicosociales o el daño cerebral).

Por si sola la discapacidad no es un motivo de concesión de asilo, pero podría vincularse a otros motivos; ahora en el caso de que haya habido lo desconocemos. La oficina está dividida por servicios que agrupan determinados países. Hay casos en todos los servicios, pero como no es una cosa que no está contabilizada, no puedo decir, si tantos, muchos o pocos (entrevista representante Oficina de Asilo y Refugio, 15 de julio de 2022).

Las autoridades que llevan el procedimiento y dependen del Ministerio del Interior, no recogen estos datos de manera sistemática. Otra cosa es que, a la hora de formalizar la solicitud, la persona diga que tiene una discapacidad y que la discapacidad está asociada con los motivos por los que huye. Algunas son personas perseguidas por su discapacidad. La Policía en absoluto recoge estos datos. En el propio procedimiento, cuando se lleva la instrucción, te puedas encontrar, tal vez, con un certificado de discapacidad, pero poco más (entrevista representante de ACNUR, 30 de mayo de 2022).

Lo que hemos visto es gente que han sufrido persecución y tortura y eso les ha producido discapacidad, pero gente que solicite refugio por la discapacidad no; pero creemos que hay. Muchas personas llegan con problemas de salud mental. El tema podría ser motivo quizá de solicitud de protección subsidiaria por el hecho que en su país no puede acceder por diversas razones a medicinas y tratamiento, y eso le ha generado salir de su país. Pero como no hay datos o suficientemente información, a lo mejor lo tramitan por razones humanitarias por extranjería, pero no por protección internacional (entrevista representante de CEAR, 6 de junio de 2022).

No contar con datos desagregados por discapacidad ni con información cualitativa adicional sobre las vulneraciones concretas de los derechos humanos, especialmente de los niños, niñas y mujeres con discapacidad y personas con discapacidad intelectual, constituye un grave obstáculo para determinar y evaluar la magnitud y la prevalencia de las vulneraciones y sus repercusiones en la protección de estos grupos a la hora de resolver el procedimiento de asilo.

Se debe considerar que, dependiendo del tipo de discapacidad o del país de origen, estas personas pueden ser objeto de persecución vinculada a dicha discapacidad. Otras, como las mujeres y niñas con discapacidad huyen de la violencia de género acentuada por su discapacidad. Muchos salen de sus países porque en ellos no pueden atender a sus necesidades derivadas de la discapacidad con grave perjuicio para su vida o salud. Por consiguiente, es necesario asegurar que en el expediente haya toda la información relevante

que derive en una correcta valoración del caso. Resulta útil la búsqueda y uso de Información sobre País de Origen (COI) sobre tratamiento de las personas con algún tipo de discapacidad más allá de temas de carácter humanitario para evitar discriminación o estigmatización. Es indispensable elaborar directrices para entrevistar a personas con discapacidad que garanticen un trato inclusivo y respetuoso de su credibilidad. Como pauta indispensable, dirigirse directamente a la persona para comprender sus experiencias de discriminación, violencia selectiva y las circunstancias personales y generales que rodean la solitud de asilo; y si fuera necesario, dotarla de las herramientas necesarias para que pueda expresarlas (accesibilidad de comunicación, descansos si son requeridos, lenguaje sencillo...).

Del mismo modo, para valorar adecuadamente la incidencia de la discapacidad en el procedimiento, se debe proporcionar un acceso inmediato al procedimiento ordinario de las personas con discapacidad, especialmente, de aquellas con mayores riesgos de vulnerabilidad, que no se pueden abordar en procedimientos acelerados en frontera y centros de internamiento de extranjeros en virtud del art. 24 de la Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

7.5. Intervención coordinada de diferentes actores

La dimensión inclusiva de la protección internacional es una responsabilidad compartida que se extiende a todos los actores implicados en este ámbito. La inclusión de todos los solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España requiere el trabajo y apoyo conjunto del Estado como responsable directo, de las organizaciones de atención a personas refugiadas y solicitantes de asilo, acción humanitaria, cooperación internacional, agencias de Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil, redes, academia, entre otras. En este sentido, concierne a todos ellos garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso, participen y se beneficien del sistema de protección internacional en igualdad de condiciones con el resto de población en esta misma situación.

La mejora de la protección de las personas con discapacidad en situación de protección internacional implica que los diferentes agentes deben, primero, incorporar un prisma de inclusión de la discapacidad en sus propios sistemas y procesos operacionales. Segundo, desarrollar su capacidad para interactuar de forma constructiva que permita dar respuestas inclusivas a esta población.

Como ya se expuso, el poco interés por la discapacidad que han mostrado los agentes que operan en el contexto de la protección internacional ha propiciado un desconocimiento sobre su actual tratamiento fundado en derechos, lo que ha conllevado que las prácticas en este ámbito no garanticen completamente a la población con discapacidad su inclusividad, accesibilidad y participación. Especialmente las autoridades españolas, encargadas directas de garantizar los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, independientemente de su condición y con pleno respeto a la legalidad vigente, han prestado poca atención a la población con discapacidad.

La variable de discapacidad para nada se tiene en cuenta en la gobernanza española sobre protección internacional (entrevista representante del CERMI, 26 de mayo de 2022).

La perspectiva de la discapacidad fundada en derechos demanda políticas públicas y prácticas que reflejen un enfoque inclusivo, que otorgue oportunidades y condiciones de igualdad e inclusión a la población con discapacidad. Por consiguiente, las actuaciones en el campo de la protección internacional deben diseñarse sobre la base del enfoque inclusivo y de derechos que marca la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, un proceso que debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las circunstancias y necesidades específicas de cada persona con discapacidad solicitante o beneficiaria de protección internacional.

En el proceso de construcción de políticas públicas o actuaciones diversas para mejorar el marco protector y de apoyos a las personas con discapacidad en situación de protección internacional es indispensable la interacción estratégica entre diversos actores quienes se necesitan en virtud de las interdependencias que existen entre ellos.

En primer lugar, al seno del propio sistema de protección internacional con dos dimensiones diferenciadas pero interrelacionadas (procedimiento y acogida), es indispensable que se desarrollen mecanismos o protocolos de coordinación interministerial (Ministerio del Interior y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones) para realizar un trabajo intersectorial, en respuesta a las necesidades de las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional. Estos mecanismos permitirían direccionar a la persona con discapacidad al organismo/servicio adecuado para que pueda recibir la atención que corresponde.

Protocolos como tal escrito no hay, pero hay procedimientos de trabajo, correos electrónicos en casos específicos sobre situaciones de personas vulnerables (entrevista representante Oficina de Asilo y Refugio, 15 de julio de 2022).

Existe esa coordinación a nivel muy técnico. Se emiten informes que se remiten a la oficina de asilo, pero siempre si forma parte de asilo de la persona. El análisis de la vulnerabilidad se debería hacer (entrevista representante Dirección General del Sistema de Acogida de PI y Temporal, 28 de septiembre de 2022).

Las administraciones públicas deben extender la colaboración a otros actores para impulsar programas y actividades que directa o indirectamente tengan que ver con los objetivos marcados en el diseño de las políticas de protección internacional y con la posibilidad real de generar inclusión de la población con discapacidad. Existe la necesidad de contar con nuevas políticas públicas hacia las personas refugiadas con discapacidad de manera multisectorial.

La lista de actores que deberán movilizarse para la construcción de estas políticas son variados y dependerá de diversos factores: el ámbito de la política (la referente a la protección internacional, por supuesto, pero también a salud, educación, trabajo...), los beneficiarios (las personas con discapacidad y sus familias, sus cuidadores...), a quiénes implica (a los abogados del turno de oficio de extranjería y asilo, a médicos de centros base de valoración y orientación...), quiénes podrán aportar (las universidades y los centros e investigación, los medios de comunicación, las empresas...), y la manera de aportar (mediante formación, divulgación, apoyo financiero...).

Además, resulta necesario afianzar la colaboración con y entre las organizaciones que trabajan en el ámbito de la protección internacional y las organizaciones de la discapacidad. La población con discapacidad considerada como uno de los grupos en situación de vulnerabilidad en la normativa de asilo es un objetivo común de estos dos movimientos sociales que están llamados a explorar alianzas que les permitan aumentar su capacidad de incidir en este asunto ante las

administraciones públicas. El conocimiento y la experiencia del movimiento de la discapacidad lo sitúa como un actor estratégico para articular y vertebrar actuaciones inclusivas con la población con discapacidad y para promocionar en este ámbito la defensa de sus derechos.



CONCLUSIONES Y PROPUESTAS



Este capítulo final resume las conclusiones del estudio y enuncia algunas propuestas que, en base a la información recabada, cabe considerar para mejorar la protección y apoyo a las personas con discapacidad en situación de protección internacional.

8.1. Conclusiones

Vulnerabilidad:

- El desplazamiento forzado implica mayor vulnerabilidad para las personas con discapacidad, en la medida en que tienen que hacer frente a una serie de elementos no habituales generados por el propio desplazamiento con los condicionamientos individuales derivados de los efectos de la discapacidad.
- La población con discapacidad solicitante o beneficiaria de protección internacional resulta afectada de manera desproporcionada y tiene mayores riesgos de discriminación, violencia y a ser excluida de los apoyos y servicios.
- Los niños, las mujeres y niñas con discapacidad, las personas mayores con discapacidad y las personas con discapacidad intelectual o psicosocial están especialmente expuestas a sufrir violencia, abusos y explotación.
- La población con discapacidad solicitante o beneficiaria de protección internacional enfrenta múltiples barreras que dificultan o impiden el ejercicio de sus derechos y tienen un impacto en su calidad de vida. Se trata de barreras físicas, en el transporte, barreras lingüísticas y de comunicación e información, así como barreras actitudinales basadas en el estigma y el desconocimiento de la discapacidad.
- Las barreras permean los diversos contextos en los que se desenvuelve para acceder a la asistencia humanitaria, al procedimiento de reconocimiento de la protección y a los servicios relacionados con su condición de persona solicitante o beneficiaria de protección internacional: justicia, salud, vivienda, empleo, educación, servicios sociales y culturales, entre otros. Asimismo, deben afrontar otros desafíos al pleno ejercicio de sus derechos, como la exclusión en los procesos de participación y toma de decisiones.

El marco jurídico

- A pesar de que España ha ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y cuenta con una legislación de asilo y protección subsidiaria garantista derivada de la voluntad de evitar discriminaciones a la población en situación de vulnerabilidad, en la práctica, el marco de protección internacional se muestra incapaz de garantizar los derechos de las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

El marco de políticas

- La política de protección internacional no es inclusiva con las personas con discapacidad. El modelo de gobernanza resulta ineficaz y las acciones emprendidas no suelen garantizar la accesibilidad universal de todos los recursos de acogida, ni ofrecen los apoyos que correspondan a las particularidades de la discapacidad. Tampoco las personas con discapacidad son consideradas como agentes fundamentales y su potencial para realizar contribuciones constructivas a la solución de sus necesidades es frecuentemente ignorado.
- Se evidencia una falta de transversalización de la perspectiva de discapacidad en las políticas de protección internacional. La legislación y las políticas en materia de derechos y discapacidad

no tienen en cuenta las necesidades específicas que experimentan las personas con discapacidad como solicitantes de asilo o beneficiarias de protección internacional.

Datos desagregados

- Se carece de suficientes datos y estadísticas desagregadas por discapacidad. Ello representa un importante desafío en relación con el análisis, evaluación, planificación, aplicación y seguimiento de respuestas inclusivas para esta población.
- No contar con datos desagregados por discapacidad ni con información cualitativa adicional sobre las vulneraciones concretas de los derechos humanos de las personas con discapacidad solicitantes de asilo (especialmente de los niños, niñas y mujeres con discapacidad y personas con discapacidad intelectual) constituye un grave obstáculo para determinar y evaluar la magnitud y la prevalencia de las vulneraciones y sus repercusiones en la protección de estos grupos a la hora de resolver el procedimiento de asilo.
- Los datos que recoge el sistema de acogida a través de su aplicación informática SIRIA resultan claramente básicos e insuficientes. Las limitadas posibilidades de esta herramienta al identificar tan solo dos tipos de discapacidad (física y psíquica), sin opciones de registrar información adicional y desagregada, impide delinear respuestas eficaces e inclusivas para todas y cada una de las personas con discapacidad.

Respuestas de atención y protección

- No se está aplicando un enfoque inclusivo e interseccional de la discapacidad. La discapacidad se trata como una más de las condiciones de vulnerabilidad, pero no se cuenta con protocolos o mecanismos de identificación de la discapacidad y/o directrices concretas para acompañar y atender a esta población de acuerdo con sus necesidades específicas.
- La falta de herramientas operativas de referencia resulta especialmente preocupante en las llegadas a la frontera sur española, donde los dispositivos de emergencia carecen de una planificación especial adecuada y segura con infraestructuras eficientes y accesibles.
- Las organizaciones del sector humanitario y de ayuda al refugiado reconocen que no se presta la debida atención a esta población, básicamente, por dos motivos. El primero, porque no tienen la formación y el equipo profesional para implementar el enfoque diferencial de discapacidad. El segundo, porque consideran que el sistema presenta limitaciones de recursos económicos y humanos para actuar en consecuencia.
- Las organizaciones también coinciden en que dar respuestas inclusivas a las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional es una necesidad acuciante que debe ser satisfecha sin demoras.
- Además del reto de la implementación de un enfoque inclusivo de discapacidad, está también el referente al enfoque interseccional que reconozca el cruce de la discapacidad con otras variables que incrementan la vulnerabilidad de las personas con discapacidad.
- Las actuaciones que se están desplegando para dar respuestas inclusivas a la población con discapacidad en situación de protección internacional provienen, mayoritariamente, del Tercer Sector, pero no de la Administración competente.

Acceso a servicios

- El sistema resulta limitado en cuanto a recursos, en términos de plazas adaptadas, dotación presupuestaria para ayudas técnicas, productos o servicios de apoyo y personal necesario para ofrecer a las personas con discapacidad intervenciones inclusivas.

- Debido a la distribución territorial, no se están garantizando a las personas con discapacidad unos estándares inclusivos de acogida homogéneos en todo el territorio español, generando descompensaciones en el tratamiento de las prestaciones y servicios.
- La falta de criterios unificados de actuación en la valoración del grado de discapacidad también acarrea desigualdades, tratos diferenciados o agravios por el lugar en donde resida la persona.
- Las personas con discapacidad que son expulsadas del sistema de acogida dejan de percibir prestaciones económicas y servicios, quedando en situación de desamparo absoluto.
- Existen deficiencias de accesibilidad y ajustes razonables y de procedimiento que impiden a las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional ejercer sus derechos y disfrutar con plenas garantías del acceso a la justicia y a los recursos de acogida.

Participación

- Las personas con discapacidad tienen escasa participación en las consultas y procesos de toma de decisiones realizadas por las entidades y organizaciones del ámbito de la protección internacional sobre asuntos que les afectan. Entre los motivos que señalan las personas con discapacidad están el desconocimiento y la falta de información sobre estos espacios de participación. Del lado de las entidades y organizaciones se reconoce la necesidad de crear mecanismos de participación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

Coordinación y cooperación entre actores

- El modelo de colaboración público-privado que se desarrolla entre la Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal y el conjunto de entidades no ha desarrollado vínculos de colaboración estables, coordinados y planificados con el movimiento organizado de la discapacidad.
- Las organizaciones del ámbito de la protección internacional se muestran abiertas e interesadas en trabajar y colaborar con las organizaciones representativas de la discapacidad en temas como la elaboración de los protocolos de atención a personas con discapacidad, formación referente a la discapacidad, enfoques de inclusión e interseccionalidad.

8.2. Propuestas

El marco jurídico

- Aplicar y hacer realidad la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el marco normativo vigente sobre asilo y protección subsidiaria, que incide en la protección de la población en situación de vulnerabilidad, para garantizar el ejercicio de los derechos y responder a las necesidades de las personas con discapacidad solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional.

El marco de políticas

- Garantizar la coherencia entre las estrategias y las políticas de refugio con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Agenda 2030, y el Pacto Mundial de Refugio, asegurando en su implementación un enfoque inclusivo e interseccional de discapacidad.
- Diseñar e implementar un enfoque de doble vía que aborde las necesidades de atención asociadas a la discapacidad, así como las necesidades derivadas de la situación de la situación de protección internacional. Este enfoque ha de contemplar medidas de transversalización

recíprocas en políticas, legislación y programas dirigidos a la población solicitante y beneficiaria de protección internacional, en general, y con discapacidad.

- Dotar al sistema de recursos y estructuras que permitan asegurar que todos los servicios proporcionados a personas solicitantes de asilo y beneficiarias con discapacidad sean inclusivos y accesibles.

Datos desagregados

- Diseñar un registro único oficial o un sistema integrado abierto que permita registrar datos de manera segura y confidencial, desagregados por discapacidad, que esté disponible para las entidades gubernamentales y las organizaciones que trabajan en protección internacional. Además del tipo de discapacidad, deberá datar el grado de discapacidad, si se conoce, y contener información cualitativa adicional y desagregada referente a los apoyos específicos que requiera la persona.
- Garantizar la seguridad de los datos, la confidencialidad y el buen manejo de la información personal que se registra.
- Impulsar investigaciones estadísticas y sociales que permitan identificar la situación y las necesidades de la población con discapacidad en situación de protección internacional, desde una perspectiva diferencial por grupos prioritarios y desde el enfoque de interseccionalidad.

Protocolos y directrices de actuación

- **Desarrollar e impulsar la aplicación práctica de protocolos** y/o directrices de detección, identificación, protección y atención a personas con discapacidad en situación protección internacional y adaptarlos a las necesidades de los grupos que sufren mayor vulnerabilidad (niños, niñas y mujeres con discapacidad, personas mayores con discapacidad, personas con discapacidad intelectual).
- Diseñar protocolos de actuación ágiles para atender y proteger los derechos de las personas con discapacidad en situaciones de emergencia, derivadas del aumento de llegadas de personas solicitantes de asilo.
- Desarrollar Programas de Salud Mental desde un enfoque de prevención, accesibilidad, inclusión y derechos humanos, considerando también la atención integral a personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional, así como al familiar que le brinda cuidado y apoyo.
- Cumplir y seguir las orientaciones e instrucciones prácticas sobre la manera de realizar intervenciones inclusivas y garantizar los derechos de las personas con discapacidad en este ámbito ofrecidas por⁷⁰:
 - Las decisiones y observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como los Informes de la Relatoría Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre las medidas necesarias que deben adoptar los Estados, las organizaciones y agentes humanitarios, de derechos humanos y de la esfera del desarrollo para eliminar los obstáculos que presentan las personas con discapacidad en el ámbito de asilo y refugio.
 - Las recomendaciones de la Guía del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) *¡Tengo DERECHOS HUMANOS! Garantías para la igualdad de trato y no discriminación de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apátrida con discapacidad*; la guía *¡S.O.S por las mujeres y niñas con discapacidad! Guía para proporcionar una asistencia adecuada en situaciones de conflictos armados y*

⁷⁰ Este compendio de decisiones y orientaciones se recoge en el capítulo 5 de este estudio.

emergencias humanitarias, de Fundación CERMI Mujeres, y el estudio del Observatorio Estatal de la Discapacidad *La trata de mujeres y niñas con discapacidad con fines de explotación sexual en España*, que analiza el impacto del fenómeno de la trata de mujeres y niñas con discapacidad en el contexto de la migración y el refugio.

- Las directrices en este ámbito dadas por las Observaciones de otros Comités de Derechos Humanos y las emitidas por el ACNUR.

Procedimiento para el reconocimiento de la protección internacional

- Mostrar un mayor compromiso sobre la adopción de vías legales y seguras para obtener protección, permitiendo a las personas con discapacidad graves y severas solicitar la protección internacional en las representaciones diplomáticas españolas en el exterior, en aplicación del artículo 38 de la Ley 12/2009 de 30 de octubre de 2009 reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria.
- Proporcionar un acceso inmediato al procedimiento ordinario de las personas con discapacidad, especialmente, de aquellas con mayores riesgos de vulnerabilidad, que no se pueden abordar en procedimientos acelerados en frontera y centros de internamiento de extranjeros en virtud del art. 24 de la Directiva 2013/32/UE sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.
- Valorar adecuadamente la incidencia de la discapacidad en el procedimiento de reconocimiento de la protección internacional garantizando que en el expediente haya toda la información relevante. Resulta útil la búsqueda y uso de Información sobre País de Origen (COI) sobre tratamiento de las personas con algún tipo de discapacidad y la información cualitativa adicional sobre las vulneraciones concretas de sus derechos.
- Identificar las necesidades de la persona con discapacidad para que pueda participar de forma efectiva en el procedimiento y para acometer todos los cambios necesarios antes del inicio de este.
- Garantizar hasta la finalización del procedimiento la accesibilidad y los ajustes necesarios y adecuados para cada persona. Esto implica, además de la accesibilidad del entorno, la previsión de un tiempo más extenso para llevar a cabo la entrevista y el uso de intermediarios, facilitadores y otros apoyos a la comunicación.

Condiciones de acogida

- Flexibilizar, en la práctica, el itinerario de integración para que las personas con discapacidad puedan verdaderamente afrontar las diversas etapas de integración con autonomía.
- Garantizar a las personas con discapacidad unos estándares inclusivos de acogida homogéneos en todo el territorio español. Esto implica diseñar mecanismos de distribución territorial equitativos en la asignación de plazas adaptadas y atención a las necesidades particulares de acogida de las personas con discapacidad.
- Brindar las ayudas técnicas, productos o servicios de apoyo que requiera la persona con discapacidad o, en su defecto, compensar los costes cuando la persona o su familia los ha afrontado.
- Extender las prestaciones económicas y/o de servicios para el caso de las personas con discapacidad que sean expulsadas del sistema de acogida.

Reconocimiento oficial de la discapacidad

- Acordar un proceso de validación, acreditación y reconocimiento del grado de discapacidad obtenido en otros países, en atención a la barrera que supone obtener el certificado de discapacidad en relación con la situación regular de la persona en España.

- Unificar los criterios de actuación en todo lo relacionado con la valoración, con el fin de que no existan desigualdades, tratos diferenciados o agravios por el lugar en donde resida la persona.
- El baremo debe adecuarse a los criterios recogidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que son de obligatorio cumplimiento.

Formación y toma de conciencia

- Desarrollar y fortalecer los procesos de capacitación y toma de conciencia sobre discapacidad de los actores implicados en la protección internacional (personal de los organismos públicos y de las distintas organizaciones, voluntariado, colegios de abogados, etc.), impartiendo formación continua en temas como la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, enfoque inclusivo y de interseccionalidad, desagregación de datos por discapacidad.
- Fomentar y apoyar campañas o procesos de toma de conciencia a todos los niveles de la sociedad para prevenir actos de discriminación por motivo de discapacidad y origen. Debe estar presente la perspectiva de mujeres y niñas, menores no acompañados, personas mayores, personas LGBTIQ+, personas de minorías étnicas, personas con discapacidad intelectual, personas con discapacidad psicosociales o de salud mental, personas sordociegas, personas con discapacidades múltiples, ya que están expuestas a mayores riesgos de desprotección y desigualdad.
- Capacitar a las propias personas con discapacidad en situación de protección internacional sobre sus derechos y los instrumentos legales para reivindicarlos.
- Apoyar en la capacitación de los familiares y personas de apoyo de las personas con discapacidad que requieran mejorar técnicas e intervenciones de cuidado y apoyo con un enfoque integral.

Participación de las personas con discapacidad

- Incluir en todas las fases de la protección un enfoque participativo que permita a las personas con discapacidad participar de modo efectivo en el diseño, consulta, planeación, implementación, monitoreo y evaluación en los proyectos, programas y actuaciones en las que formen parte.
- Definir procesos de participación mucho más sistemáticos y con base comunitaria para que sean continuos y no sean únicamente una consulta aislada o puntual. En este sentido, se recomienda apoyar técnica y financieramente la creación de grupos y redes de inclusión de la discapacidad y fortalecer su capacidad para defender sus derechos e incluir su perspectiva en todos los niveles de adopción de decisiones.
- Tener en cuenta que los procesos de participación deben incluir a todas las personas con discapacidad, sin exclusión alguna debido al tipo de discapacidad. Asimismo, las organizaciones deben tener capacidad para gestionar dicha participación en igualdad de condiciones.

Cooperación estratégica entre actores

- Fortalecer las relaciones entre los organismos responsables de las políticas de protección internacional y los encargados de las políticas de discapacidad, con el objetivo de favorecer mesas de diálogo interinstitucional que permitan el trabajo coordinado y el intercambio de experiencias y buenas prácticas, así como compartir, contribuir y usar de forma efectiva y eficiente los recursos económicos y logísticos disponibles para garantizar la atención de las personas con discapacidad en situación de protección internacional.
- Abrir oportunidades de colaboración formal, estable y planificada entre las organizaciones humanitarias, de refugio y de gobierno con las organizaciones de/para personas con discapacidad, especialmente, para el diseño, implementación y evaluación de planes y

programas de respuestas inclusivas en el marco de protección internacional dirigidas a personas con discapacidad.

- Establecer líneas de intercambio de información y puesta en común de experiencias y buenas prácticas entre diversos actores sociales, sobre programas o iniciativas de atención, inclusión y participación comunitaria de personas con discapacidad solicitantes de asilo o beneficiarias de protección internacional.

Investigación

- Impulsar líneas de investigación sobre personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional que incorporen temas como:
 - La situación de la infancia con discapacidad en situación de protección internacional y sus necesidades de protección.
 - La salud mental y psicosocial de las personas con discapacidad en situación de protección internacional.
 - Análisis de la situación de las personas con discapacidad expulsadas del sistema de acogida.
 - Oportunidades laborales de las personas con discapacidad solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

9. Bibliografía

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR; HelpAge International (2021). *El trabajo con personas mayores en desplazamientos forzados*. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/61980e354.html>.
- (2020). *Guía operativa sobre rendición de cuentas a las personas afectas (AAP)*. Disponible en: www.acnur.org/es-es/publications/pub_hand/610d90e34/
- (2019). *Trabajando con personas con discapacidad en desplazamientos forzados. Lo que se debe saber*. Disponible en: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7646.pdf
- Unión Interparlamentaria (2017). *Guía para la protección internacional de personas refugiadas y la creación de sistemas de asilo estatales*. Manual para parlamentarios, número 27.
- (2013). *Entendiendo la Protección Basada en la Comunidad*. Disponible en: <http://www.refworld.org/pdfid/5209f0b64.pdf>
- (2010). *Conclusión general sobre la protección internacional No. 110 Conclusión sobre los refugiados con discapacidad y otras personas discapacitadas a las que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados brinda protección y asistencia*. 61º. Período de Sesiones.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2016). *Igualdad y no discriminación de acuerdo con el artículo 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. <https://www.ohchr.org/es/disabilities/thematic-reports-rights-persons-disabilities>
- (2015). *Estudio temático sobre los derechos de las personas con discapacidad en virtud del artículo 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativo a las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias*. <https://www.ohchr.org/es/disabilities/thematic-reports-rights-persons-disabilities>
- Asociación Esfera (2018). *Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*- cuarta edición, Ginebra, Suiza. Disponible en: www.spherestandards.org/handbook
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010). C 83/389.
- Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, CERM (2022). *¡S.O.S por las mujeres y niñas con discapacidad!. Guía para proporcionar una asistencia adecuada en situaciones de conflictos armados y emergencias humanitarias*. CERMI con apoyo del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.
- (2021) *¡Tengo DERECHOS HUMANOS! Garantías para la igualdad de trato y no discriminación de las personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apatridia con discapacidad Pautas para una mejor atención y promoción*. CERMI.

Comisión Española de Ayuda al Refugiado, CEAR (2022). *Informe 2022: Las personas refugiadas en España y Europa*, CEAR.

— (2022). *Libro Blanco del Sistema de Protección Internacional en España. Una propuesta desde la experiencia de CEAR*, CEAR.

— (2021). *La Agenda 2030 y las personas migrantes y refugiadas*, CEAR.

— (2021). *Informe 2021: Las personas refugiadas en España y Europa*, CEAR.

— (2019). *Informe 2019: Las personas refugiadas en España y Europa*, CEAR.

Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2007). *Los derechos del niño con discapacidad*. Observación General núm. 9.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2017). Observación general conjunta núm. 4 (2017).

— (2017). *Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*. Observación núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas (2015). *Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de España*. ONU.

— (2015). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, 29 de julio de 2015.

— (2014). *Recomendación general núm. 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres*. ONU.

— (2010). *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención*. ONU.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (2018). *Sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención*. Observación general núm. 7.

— (2014). *Sobre accesibilidad*. Observación General número 2 relativa al artículo 9.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Una Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030*, COM (2021) 101 final (3 de marzo de 2021).

Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) [2013] DO L 180/60 (transposición de algunas disposiciones prevista para

el 20 de julio de 2015 y de otras para el 20 de julio de 2018; aplicabilidad de los artículos 47 y 48 a partir del 21 de julio de 2015).

Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, [2013] DO L 180/96 (transposición de algunas disposiciones prevista para el 20 de julio de 2015; aplicabilidad de los artículos 13 y 29 a partir del 21 de julio de 2015).

Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición) [2011] DO L 337/9 [transposición (de la mayoría de sus disposiciones) con fecha 21 de diciembre de 2013].

Directiva 2001/55/CE, del Consejo de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en casos de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. [2001] DO L 212/12.

España (2022). Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional, *Boletín Oficial del Estado*, de 30 de marzo de 2022, núm. 76, pp. 41807 a 41832. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/03/29/220>

España (2009). Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, *Boletín Oficial del Estado*, de 31 de octubre de 2009, núm. 263, pp. 90860 a 90884. Recuperado de <https://boe.es/buscar/doc.php?id=boe-a-2009-17242>.

España (2001). Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida, *Boletín Oficial del Estado*, de 21 de julio de 2001, núm. 174, pp. 26603 a 26606. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/rd/2001/07/20/865>

Handicap International (2015), *Disability in humanitarian context Views from affected people and field organisations*. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/disability-humanitarian-context-views-affected-people-and-field-organisations>

HelpAge International (2018), *Missing millions: How older people with disabilities are excluded from humanitarian response*. Disponible en:

<https://www.helpage.org/newsroom/latest-news/millions-of-older-people-with-disabilities-risk-being-excluded-from-humanitarian-assistance-new-helpage-report-reveals/>

Inclusive humanitarian action | HI. (s. f.). Recuperado 8 de mayo de 2022, de <https://www.hi.org/en/inclusive-humanitarian-action>

Inter-Agency Standing Committee, IASC (2019). *Directrices del Comité Permanente entre organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria*. Disponible en: <https://bit.ly/3ihroLP>

- Naciones Unidas (2021). *Informe del Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, que examina la protección de los derechos de las personas con discapacidad en el contexto de los conflictos armados*. ONU.
- (2020). *Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos. Las personas con discapacidad en el contexto del desplazamiento interno*.
 - (2020). *Relator Especial de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Principios y Directrices Internacionales sobre el Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad*. Disponible en: www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/SR_Disability/GoodPractices/Access-to-Justice-SP.pdf
 - (2019). *Estrategia de las Naciones Unidas para la inclusión de la discapacidad*. https://www.un.org/en/content/disabilitystrategy/assets/documentation/UN_Disability_Inclusion_Strategy_spanish.pdf
 - (2017). *Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes sobre una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana*. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/undoc/gen/g17/102/39/pdf/g1710239.pdf?openelement>
 - (2016). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad*. 12 de enero de 2016.
 - (2015). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
 - Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, A/RES/61/106, 13 de diciembre de 2006.
 - *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, 17 Julio 1998, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/50acc1a12.html>
 - Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 de enero de 1967.
 - Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 Julio 1951. Treaty Series, vol. 189. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>
- Observatorio Estatal de la Discapacidad (2022). *Estudio Diagnóstico La trata de mujeres y niñas con discapacidad con fines de explotación sexual en España*. Disponible en: <https://bit.ly/3Udmc94>
- OHCHR. (s. f.). *ACNUDH | Instrumentos jurídicos*. Recuperado 13 de marzo de 2022, de <https://www.ohchr.org/es/instruments-listings>
- Organización Mundial de la Salud (2022). *Plan de Acción Integral sobre Salud Mental 2013 - 2030*.

Refugiados, A. C. D. L. N. U. P. L. (s. f.). *Salud mental y apoyo psicosocial*. UNHCR.
Recuperado 10 de agosto de 2022, de <https://www.acnur.org/salud-mental-y-apoyo-psicosocial.htm>

Resolución 2475 [Consejo de Seguridad de Naciones Unidas]. Sobre las personas con discapacidad. 20 de junio de 2019.

Resolución 73/51 [Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados]. Por la cual se firma el Pacto Mundial sobre los Refugiados. 17 de diciembre de 2018.

Resolución 73/195 [Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados]. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. 19 de diciembre de 2018.

Resolución 71/1 [Asamblea General de Naciones Unidas]. Declaración de Nueva York para los refugiados y migrantes. 19 de septiembre de 2016.

Reglamento (UE) n.º 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo [2010] DO L 132/11.

Resolución 58/150 [Asamblea General de Naciones Unidas]. Asistencia a los menores refugiados no acompañados. 24 de febrero de 2004.

Resolución 54/180 [Asamblea General de Naciones Unidas]. Derechos humanos y éxodos en masa. 24 de febrero de 2000.

UNICEF (s. f.). *Salud mental y apoyo psicosocial*. Recuperado 10 de agosto de 2022, de <https://www.unicef.org/lac/salud-mental-y-apoyo-psicosocial>

Secretario General de Naciones Unidas (2016). *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrante*.
<https://refugeesmigrants.un.org/es/secretary-generals-report>

The Washington Group on Disability Statistics. (s. f.). *Home*. Recuperado 22 de julio de 2022, de <https://www.washingtongroup-disability.com>

Anexo 1. Entrevistas

1. Ficha técnica de solicitud de colaboración

Estimados señores/as:

El Observatorio Estatal de la Discapacidad, está llevando a cabo el estudio “Las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España: situación, desafíos y propuestas” con el objeto de realizar en profundidad un análisis de la realidad de esta población en nuestro país.

Esta es una investigación con una metodología exploratoria de carácter mixto utilizándose, principalmente, técnicas cualitativas a través de entrevistas a actores claves y testimonios de personas con discapacidad (o familiar que le apoya) beneficiarias de protección internacional.

(nombre de la organización-instituciones) se alza como una de las instituciones claves que no puede faltar en este estudio; por ello, apelamos a su colaboración de dos maneras.

Por una parte, nos gustaría realizarle una entrevista con el fin de conocer su opinión experta sobre el tema. Sabemos que en estos momentos de desbordamiento laboral no dispone de mucho tiempo; por tanto, agradeceremos enormemente que en su apretada agenda nos reserve algunos minutos. Sería una conversación virtual por cualquier plataforma que usted desee con una duración aproximada de 45 minutos.

Por otra parte, y con el fin de recabar los testimonios de las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España -o familiar que lo apoye-, solicitamos la colaboración de (nombre de la organización) como organización especializada en contacto con ellas. Los términos para obtener dicho testimonio se estipulan en la nota informativa que se adjunta.

Agradeciendo su disposición y colaboración a esta solicitud,
Reciba un cordial saludo.

2. Guion de entrevistas

Organizaciones e instituciones

- Nombre de la entidad
 - Autorización de utilizar los datos (protegiendo datos personales). Eventualmente, autorización para grabar la entrevista.
 - Ámbito geográfico: estatal – autonómica – local
1. ¿Incluye su organización datos y estadísticas desagregadas por discapacidad?
 2. Si se incluye, ¿qué tipo de información se recoge?

3. Si no se incluye, ¿en su opinión, ¿cuál es el motivo para que no se contemple la variable de discapacidad en los sistemas de información y monitoreo?
4. ¿Brinda su organización apoyos específicos para las personas con discapacidad (y sus familias) en situación de protección internacional?
5. Si se ofrecen, ¿qué tipo de apoyo se brinda?
6. Si no se ofrecen, ¿en su opinión, ¿cuál es la razón para que no se haga?
7. ¿Considera usted que las necesidades de las personas con discapacidad en situación de protección internacional son las mismas que el resto de solicitantes de asilo y beneficiarios de protección internacional?
8. En su opinión, ¿cuáles son las necesidades y demandas que usted observa experimentan las personas con discapacidad en situación de protección internacional?
9. Desde su punto de vista, ¿cuál es el impacto de la discapacidad en las familias de estas personas?
10. Tratándose de menores con discapacidad en situación de protección internacional, ¿considera usted que se les ofrece la protección necesaria y adecuada?
11. Desde su experiencia, ¿qué propone para mejorar la protección y el apoyo a las personas con discapacidad y sus familias en situación de protección internacional?

Representantes judiciales y legislativos

- Nombre
 - Autorización de utilizar los datos (protegiendo datos personales). Eventualmente, autorización para grabar la entrevista.
1. El régimen jurídico español sobre protección internacional ¿garantiza los derechos de las personas con discapacidad en esta situación?
 2. ¿Se garantiza el acceso a la justicia de las personas con discapacidad desde la perspectiva específica del procedimiento para la concesión del derecho de asilo, del derecho a la protección subsidiaria, o el reconocimiento del estatuto de apátrida?
 3. En caso negativo. ¿Cuáles son los factores que dificultan o impiden dicho acceso?
 4. En su opinión, ¿cuáles son las necesidades y demandas que usted observa experimentan en el acceso a la justicia las personas con discapacidad en situación de protección internacional?
 5. ¿Se valora la discapacidad en el procedimiento de protección internacional?
 6. ¿Podría fortalecerse la protección internacional de las personas con discapacidad a través de una interpretación ampliada del concepto de refugiado?
 7. Desde su experiencia, ¿qué propone para mejorar la protección y el apoyo a las personas con discapacidad y sus familias en situación de protección internacional?

Representante Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, ICAM

- Nombre de la entidad
- Autorización de utilizar los datos (protegiendo datos personales). Eventualmente, autorización para grabar la entrevista.

NOTA: Si bien el Turno de Oficio atiende a población de flujos mixtos, nos interesa la información referente a Protección Internacional.

1. ¿Incluye el ICAM -Turno de oficio de extranjería y Protección Internacional- estadísticas desagregadas de la población en situación de vulnerabilidad - específicamente de personas con discapacidad?
2. Si se incluye, ¿qué tipo de información se recoge?
3. Si no se incluye, en su opinión, ¿cuál es el motivo para que no se contemple la variable de discapacidad en los sistemas de información?
4. ¿Brinda el ICAM apoyos específicos a las personas con discapacidad en situación de protección internacional? (Cuando se asiste a una persona con discapacidad, por ejemplo, ¿se activa algún protocolo para conocer y satisfacer sus necesidades específicas -intérprete de lengua de signos, información del procedimiento en sistema braille ...?)
5. Si no se ofrecen, en su opinión, ¿cuál es la razón para que no se haga?
6. ¿Los letrados del Turno de Oficio de extranjería y PI reciben capacitación sobre asistencia a población en situación de vulnerabilidad (personas con discapacidad, entre ellos)?
7. ¿Considera usted que las necesidades de las personas con discapacidad en situación de protección internacional son las mismas que las personas en esta misma condición que no tienen discapacidad?
8. En su opinión, ¿cuáles son las necesidades y demandas que usted observa experimentan las personas con discapacidad en situación de protección internacional en el procedimiento en materia de asilo y refugio?
9. Desde su experiencia, ¿qué propone para mejorar la protección y el apoyo a las personas con discapacidad y sus familias en situación de protección internacional?

Anexo 2. Testimonios

1. Nota informativa

Estimado/a participante

El Observatorio Estatal de la Discapacidad está llevando a cabo el estudio “Las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España: situación, desafíos y propuestas”.

El testimonio que usted va a ofrecer forma parte de esta investigación. Nos interesa conocer su experiencia de vida como persona con discapacidad (o familiar de persona con discapacidad) refugiada, solicitante de asilo, o apátrida. Su opinión personal será una valiosa contribución para la comprensión de la realidad de la población con discapacidad en situación de protección internacional en nuestro país.

La entrevista es totalmente anónima, lo que significa que no se registrarán sus nombres y no habrá forma de vincular las respuestas con sus datos personales.

El tiempo destinado para la entrevista será aproximadamente entre 45-60 minutos. Podrá suspender su participación en cualquier momento si así lo desea.

La entrevista será virtual, utilizándose la plataforma de videollamada que más convenga al participante.

Al acceder a la entrevista usted acepta que ha leído esta nota y está informado sobre el propósito y el procedimiento del estudio.

Agradeciendo su valiosa colaboración,
Reciba un cordial saludo

Anexo 3. Cuestionario online

1. Introducción

Estudio Discapacidad y Protección Internacional

Estimado/a participante,

Español (España, alfabetización internacional)

English (United Kingdom)

Українська

Français (France)

Estimado/a participante,

El Observatorio Estatal de la Discapacidad está llevando a cabo el estudio "Las personas con discapacidad en situación de protección internacional en España: estado, desafíos y propuestas".

El cuestionario que usted va a completar forma parte de esta investigación. Su opinión personal será una valiosa contribución para la comprensión de la realidad de esta población y para adoptar mejoras en la satisfacción de sus necesidades y demandas.

En el cuestionario encontrará preguntas sobre la accesibilidad (del entorno, la comunicación, el procedimiento); sobre el acompañamiento y los apoyos; o sobre la defensa de los derechos e inclusión que usted ha tenido en las distintas fases de la protección internacional.

Le llevará aproximadamente unos 20 minutos completarlo y sus respuestas serán totalmente anónimas, lo que significa que no se registrarán sus nombres y no habrá forma de vincular sus respuestas con sus datos personales.

Al continuar con el cuestionario, usted acepta que ha leído esta introducción y está informado sobre el propósito y el procedimiento del estudio.

Para cualquier información dirigirse a Gloria Álvarez: glorialvarez@icam.es

Esta encuesta estará abierta hasta el 30 de septiembre de 2022.

¡Muchas gracias por su colaboración!

2. Presentación

1. Este cuestionario lo contesta *



- La persona con discapacidad
- El familiar de la persona con discapacidad

2. Tipo de discapacidad *



- Física
- Visual
- Auditiva
- Intelectual
- Enfermedad mental
- Múltiple

3. ¿La discapacidad afecta a las actividades básicas de la vida diaria –Requiere apoyos/cuidados permanentes? *



- Sí
- NO

4. La discapacidad es: *



- Preexistente (antes de viajar a España)
- Adquirida durante el trayecto a España
- Adquirida en España

5. Género de la persona con discapacidad



- Mujer
- Hombre
- Género no binario
- Otro
- Prefiero no contestar

6. Edad de la persona con discapacidad

- 0-12 años
- 13-18 años
- 19-30 años
- 31-64 años
- +65 años

7. Nivel de estudio

- Ninguno
- Primaria
- Secundaria
- Técnico
- Universitarios

8. Lugar donde vive actualmente la persona con discapacidad

- Vivienda familiar
- Centro de acogida
- CIE
- CETI
- CAED
- Otras

9. País de origen de la persona con discapacidad/apátrida/no posee

Escriba su respuesta

10. ¿Cuál fue el motivo para haber salido de su país de origen y solicitar protección internacional?

- Conflicto, guerra
- Violación de derechos humanos
- Sufría persecución por raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política
- otro

11. El desplazamiento a España lo hizo:



- Solo
- Acompañado de un familiar
- Acompañado de un amigo
- Otro

12. El medio de transporte usado para venir a España fue:



- Avión
- Barco
- Autobús
- Caminando
- otro

13. En su trayecto, enfrentó usted algún tipo de discriminación como consecuencia de su discapacidad, como:

- Agresión física
- Violencia sexual
- Trata de personas
- Acoso
- Humillaciones
- Denegación de ayudas
- No he sufrido discriminación

14. ¿Con qué frecuencia experimentó estas situaciones?



- Siempre
- Frecuentemente
- Alguna vez
- No, nunca

15. Su situación actual puede definirse como: *

- Solicitante de asilo
- Concedido el Estatuto de Refugiado
- Concedida la Protección Subsidiaria
- Residencia por Razones Humanitarias
- Residencia por Protección Temporal
- Apátrida
- Otra

16. ¿ Recibió usted o su familia, información, orientación, asesoramiento sobre sus derechos y el procedimiento de protección internacional al llegar a España? *

- NO
- SÍ

17. ¿La información, la orientación y el asesoramiento fueron prestados de manera accesible? (por ejemplo: formatos accesibles -lectura fácil, pictogramas, impresiones en braille, etc.-; alternativas de comunicación -intérprete de lengua de signos, videos subtitrados, etc.-) *

- NO
- Totalmente accesibles
- Parcialmente accesibles
- Otro

18. ¿Las oficinas y espacios donde recibieron la información, orientación y asesoramiento eran físicamente accesibles? *

- NO
- Totalmente accesibles
- Parcialmente accesibles
- Otro

⋮
19. ¿El procedimiento de protección internacional en todas sus etapas -admisión, instrucción, resolución- fue accesible? *

- NO
- Totalmente accesible
- Parcialmente accesible
- Otro

⋮
20. ¿Desde su llegada a España, han sido consideradas sus necesidades específicas relacionadas con la discapacidad? *

- NO
- Sí

⋮
21. Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, por favor, indique de dónde provienen los apoyos: *

- Organizaciones humanitarias
- Organizaciones de discapacidad
- Gobierno
- Familiares
- Otras

⋮
22. Cómo considera usted estos apoyos? *

- Completos y satisfactorios
- Incompletos y escasos
- Inapropiados
- Otro

⋮
23. ¿Dispone de un certificado de discapacidad?

- Sí
- NO

24. Si la respuesta anterior es afirmativa indique si el certificado lo obtuvo en:

- España
- País de origen

25. ¿Ha experimentado usted (o su familiar con discapacidad) discriminación por razón de su discapacidad? *

- Sí, siempre
- Frecuentemente
- Alguna vez
- No, nunca

26. En cuál de los siguientes contextos percibe una discriminación mayor. Enumere de 1 a 6, siendo 1 el contexto en dónde percibe mayor discriminación.

	Opción 1	Opción 2	Opción 3	Opción 4	Opción 5	Opción 6
Salud	<input type="radio"/>					
Empleo	<input type="radio"/>					
Educación	<input type="radio"/>					
Vivienda	<input type="radio"/>					
Reconocimieoficial discapacidad	<input type="radio"/>					
Imagen personal	<input type="radio"/>					

27. Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad dificultades a la hora de integrarse en el sistema de educación ordinaria en España? *

- NO
- SÍ

28. Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, indique qué tipo de barreras ha experimentado.

- Barreras de tipo psicológico
- Barreras de comunicación
- Barreras adaptativas (diseño curricular)
- Otras

29. ¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad discriminación como consecuencia de la discapacidad en la búsqueda, selección y contratación laboral? *

- Sí, siempre
- Frecuentemente
- Alguna vez
- No, nunca

30. ¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad discriminación en el ámbito de la atención sanitaria? *

- NO
- Sí

31. Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, indique qué tipo de barreras ha experimentado. *

- Barreras de tipo psicológico
- Barreras de comunicación
- Barreras legales
- Otras

32. ¿Ha sufrido usted o el familiar con discapacidad discriminación en el reconocimiento oficial de la situación de discapacidad? *

- NO
- Sí

33. ¿Cree que la legislación española y la práctica administrativa establece mecanismos y medidas para garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones en el ejercicio del derecho a la protección internacional de las personas con discapacidad?

*

NO

SÍ

34. Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, indique cómo percibe estos mecanismos y medidas.

*

Suficientes y adecuados

Escasos pero adecuados

Escasos e inadecuados

Otro

35. ¿Cree que las personas con discapacidad en situación de protección internacional participan en las consultas y procesos de toma de decisiones realizadas por las organizaciones humanitarias y/o gobierno, sobre asuntos que les afecta?

*

NO

SÍ

36. Por favor, indique propuestas para mejorar la protección y apoyo de las personas con discapacidad en el proceso de solicitud de protección internacional.

Escriba su respuesta

37. Por favor, indique propuestas para mejorar la protección y apoyo de las personas con discapacidad en el sistema de acogida.

Escriba su respuesta

www.observatoriodeladiscapacidad.info

