

**APORTACIONES DEL** **COMITÉ ESPAÑOL DE REPRESENTANTES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

TRÁMITE DE AUDIENCIA PÚBLICA

**REGLAMENTO POR EL QUE SE REGULA EL SISTEMA DE ACOGIDA EN MATERIA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL, APROBADO POR REAL DECRETO 220/2022, DE 29 DE MARZO.**

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

Mayo, 2022.

**Introducción**

El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) es la expresión del movimiento social de la discapacidad para la incidencia, la representación y la interlocución políticas. Su misión, establecida y asumida por sus entidades miembro, consiste en articular y vertebrar el movimiento social de la discapacidad para, desde la cohesión y la unidad del sector y respetando siempre el pluralismo inherente a un segmento social tan diverso, desarrollar una acción política representativa en defensa de los derechos e intereses de las personas con discapacidad, tanto colectiva como individualmente.

El CERMI traslada ante los poderes públicos, los distintos agentes y operadores y la sociedad, mediante propuestas constructivas, articuladas y contrastadas técnicamente, las necesidades y demandas del grupo de población de la discapacidad, asumiendo y encauzando su representación, convirtiéndose en interlocutor y referente del sector para promover la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la emancipación social y, en general, la mejora de las condiciones de vida de las ciudadanas y ciudadanos españoles con discapacidad y de sus familias.

En el año 2011 el CERMI fue designado oficialmente por el Estado español como mecanismo independiente y de seguimiento de la aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en España. Eso le otorga una serie de atribuciones reforzadas en relación con Naciones Unidas y con el Estado español como signatario de este Tratado Internacional de Derechos Humanos.

Este reconocimiento ha alcanzado rango normativo al ser establecido, en virtud de lo contenido en la Disposición adicional primera del Real Decreto 1276/2011, de 16 de septiembre, de adaptación normativa a la Convención:

*Designación de mecanismo independiente para promover, proteger y supervisar en España la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Sin perjuicio de las funciones del Defensor del Pueblo como Alto Comisionado para la defensa de los derechos humanos, y a los efectos del número 2 del artículo 33 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se designa al Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), en tanto que asociación de utilidad pública más representativa en el ámbito estatal de los diferentes tipos de discapacidad, como mecanismo independiente para promover, proteger y supervisar la aplicación en España del citado Tratado Internacional.*

En atención a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 y artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, y con carácter previo a la elaboración del Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional, aprobado por Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, que prevé en el título V la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada. La presente orden ministerial tiene como objetivo fundamental desarrollar el sistema de acogida en materia de protección internacional, así como el régimen de acción concertada para la gestión de programas de atención humanitaria. Este nuevo mecanismo de gestión tiene como finalidad incrementar la eficiencia en el funcionamiento del sistema de acogida y de atención humanitaria para hacer frente a los nuevos retos que debe afrontar.

El CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad), como organización representativa del movimiento social de la discapacidad en España, ha elaborado las aportaciones que a continuación se detallan y en respuesta a la afectación que la futura norma supone para el colectivo que representa.

**1. Estructura de la Orden Ministerial**

Esta Orden Ministerial cumple con las necesidades de desarrollo normativo a través de cinco capítulos, una disposición adicional y dos finales.

El capítulo I, relativo a disposiciones generales, regula el objeto de la acción concertada y desarrolla la competencia, composición y funciones de la estructura orgánica que ejecutará este nuevo mecanismo de gestión.

El capítulo II dedicado a los requisitos y procedimiento de acción concertada, se han detallado las condiciones que deben cumplir las entidades interesadas en ser autorizadas para la realización de actuaciones en el marco de la acción concertada. Asimismo, se establece el procedimiento de autorización de acción concertada, la prórroga de la misma y las causas de extinción de la autorización de acción concertada.

El capítulo III relativo a la ejecución y pago de la acción concertada, se regula la planificación de las necesidades y la determinación y pago de la retribución, en función de los precios de referencia que se hayan fijado previamente por parte de la persona titular de la Secretaría de Estado de Migraciones.

El capítulo IV, por su parte, detalla los mecanismos de seguimiento y evaluación que se van a aplicar al nuevo modelo de gestión, en el marco de la necesaria revisión y mejora constante de los procedimientos de la administración. También detalla el régimen de penalidades previsto en el título V del Reglamento por el que se regula es sistema de acogida en materia de protección internacional.

El capítulo V establece, en último término, las obligaciones que debe cumplir las entidades autorizadas para la acción concertada.

La disposición adicional establece las especificidades del sistema de acción concertada cuando se produce en el ámbito de la atención humanitaria.

La parte dispositiva se cierra con dos disposiciones finales, relativas al título competencial y la entrada en vigor, y dos anexos, en los que se describen los servicios sujetos a acción concertada en el ámbito de la protección internacional y temporal y en el de la atención humanitaria.

Las aportaciones del CERMI se va a centrar en el ANEXO Idedicado a las actuaciones de acción concertada en el sistema de acogida en materia de protección internacional y en el ANEXO II dedicado a los servicios de acción concertada prestados en el programa de atención humanitaria a personas migrantes llegadas a costas o por vía terrestre a las ciudades de Ceuta y Melilla.

**2. La accesibilidad en el sistema de acogida en materia de protección internacional**

El sistema de acogida se desarrolla mediante itinerarios de acogida, cuya finalidad es facilitar la progresiva autonomía de las personas destinatarias y su inclusión social y laboral en la sociedad de acogida. Estos itinerarios se instrumentan en tres fases que responden a diferentes necesidades de las personas destinatarias y que incluyen por ello diferentes actuaciones. No obstante, existen actuaciones trasversales, como el aprendizaje del idioma, la interpretación y traducción, el apoyo al acceso al empleo o la asistencia psicológica y legal que podrán ser prestadas a todas las personas destinatarias del sistema.

Las actuaciones de atención humanitaria a personas migrantes llegadas a costas o por vía terrestre a las ciudades de Ceuta y Melilla, que se encuentren en situación de vulnerabilidad, incluyen servicios y ayudas dirigidos a la atención socio-sanitaria de urgencia, acogida, suministro de material para cubrir necesidades básicas, ayudas económicas básicas, traslado y cualquier otro servicio que se considere necesario destinado a colectivos de personas migrantes.

También se incluirán ayudas a beneficiarios finales en los diversos servicios prestados en el programa a los usuarios, pudiendo incluir ayudas de bolsillo, transporte, ayudas de salida, de escolarización, sanitarias, para obtención de documentación administrativa, actividades lúdico-educativas, y extraordinarias (gafas, gastos dentales, ortoprotésicas, y otras).

Desde el CERMI queremos llamar la atención sobre la relevancia de **que se garantice la accesibilidad universal tanto en la FASE DE VALORACIÓN INICIAL Y DERIVACIÓN; la FASE DE ACOGIDA y la FASE DE AUTONOMÍA**. Todas ellas, recogidas en el ANEXO I y en las actuaciones de atención humanitaria a personas migrantes llegadas a costas o por vía terrestre a las ciudades de Ceuta y Melilla, que se encuentren en situación de vulnerabilidad, incluidas en el ANEXO II.

En este sentido, cuando se valoren las necesidades particulares de acogida o intervención de las personas destinatarias se debe atender a la situación de discapacidad ya que la persona puede requerir una atención especial.

Cuando se ofrezca orientación básica sobre el sistema de acogida, se debe tener en que esta **información sea accesible** ya que se trata de una necesidad básica de la persona destinataria.

Cuando se facilite **alojamiento provisional, éste debe estar adaptado a las necesidades que pueda tener la persona destinataria de acuerdo con el tipo de discapacidad que tenga**. y manutención en el dispositivo destinado al efecto, si fuera necesario y por el tiempo indispensable hasta la ocupación de una plaza de acogida del sistema de acogida de protección internacional.

Si fuera necesario, el sistema debe ofrecer traducción e interpretación cuando se requiera en función de algún tipo de discapacidad intelectual o sensorial. Vale recordar que la accesibilidad cognitiva es una condición previa para que las personas que hacen uso de ella puedan ejercer sus derechos a la información en un plano de igualdad al del resto de las personas y que en la medida en que los bienes, productos y servicios están abiertos al público o son de uso público, deben ser accesibles a todas las personas, y con más razón cuando la entidad que los posea u ofrezca sea una autoridad pública.

Resulta esencial, por lo tanto, que **las barreras que impidan el acceso a las personas destinatarias de las prestaciones de apoyo, intervención y acompañamiento social, psicológico, jurídico y cultural se eliminen de forma sistemática y con una supervisión continua**. Así lo establece la Convención y la propia normativa estatal en materia de accesibilidad universal, que parecen quedar vacías de contenido para las personas con discapacidad.

Lo mismo cabe señalar respecto a la accesibilidad universal que deben tener dispositivos de acogida, en cuanto a su valoración, diseño, acompañamiento e intervenciones de mediación social, familiar, sanitaria y/o intercultural.

Todo lo atinente a la preparación para el acceso a la fase de autonomía y acompañamiento en la búsqueda de vivienda, la conciliación de las actividades que tenga que desarrollar la persona destinataria con su vida personal y familiar y el seguimiento de posibles vulnerabilidades o necesidades particulares de acogida, deberán tener en cuenta la accesibilidad universal.

La accesibilidad es uno de los principios fundamentales sobre los que se basa la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 3. F)**. A su vez, el **artículo 9** consagra la accesibilidad como la condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente, participar plenamente y en pie de igualdad en la sociedad y disfrutar de manera irrestricta de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás.

En cuanto al ámbito normativo interno, en la **Ley General de los Derechos de las Personas con Discapacidad (LGDPD)**, que va en línea con los fines, objetivos y valores de la Convención, encontramos también preceptos aplicables. El **artículo 22** y siguientes establece el derecho a la accesibilidad con el fin de asegurar una vida independiente para las personas con discapacidad y las condiciones y medidas a adoptar para este fin.

En un contexto cuya finalidad es facilitar la progresiva autonomía de las personas destinatarias y su inclusión social y laboral en la sociedad de acogida, hay que subrayar que **las personas con discapacidad son titulares de los mismos derechos que los demás**.

**3. Justificación de la necesidad de garantizar la accesibilidad en el sistema de acogida**

Las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias afectan a las personas con discapacidad de manera desproporcionada, enfrentándose a múltiples barreras para acceder a protección y asistencia humanitaria. En líneas generales, las personas refugiadas con discapacidad conforman uno de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

En consecuencia, son más propensas a sufrir exclusión social dentro de la comunidad a la que llegan, ya que parten de una acusada situación de desventaja motivada por discriminaciones estructurales de índole social, cultural, educativo, político o económico que pueden derivar en la supresión o limitación de su inclusión, libertades y derechos.

Por otro lado, debe entenderse que **la discapacidad es una realidad heterogénea, y por ello es necesario dar respuesta a las distintas realidades que viven las personas refugiadas con discapacidad**. Por esta razón, se debe acompañar y ofrecer atenciones específicas a las situaciones de las personas con discapacidad física y orgánica, intelectual, del desarrollo, sensorial y psicosocial.

Asimismo, no conviene olvidar que **se trata de personas expuestas particularmente a la violencia, la explotación y el abuso, incluidas la violencia sexual y de género**. En situaciones de conflictos bélicos, por ejemplo, es más probable que las personas con discapacidad sean abandonadas, que su discapacidad se intensifique o incluso que la misma surja debido a la dureza de estos desplazamientos.

También hay que subrayar los riesgos de estas personas a sufrir violencia durante los desplazamientos o una vez que llegan al país de asilo como, por ejemplo, en los centros o dispositivos de acogida o en los centros de internamiento o detención, especialmente las mujeres y niñas. Sin duda, la exclusión sistemática hacia las personas con discapacidad, que se enfrentan a dificultades severas de acceso a derechos o bienes sociales básicos en el ejercicio regular de derechos humanos, hace necesario que las políticas públicas, la legislación de asilo y refugio, el marco de gestión de las migraciones, así como la acción humanitaria y de cooperación al desarrollo consideren la discapacidad desde un enfoque exigente de derechos humanos.

Asimismo, se hace necesario que las políticas de inclusión consideren, en toda su extensión, la realidad lacerante e incuestionable de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y apátridas (personas que no cuentan con la nacionalidad de ningún país conforme a su legislación).

La regulación del sistema de acogida busca facilitar la progresiva autonomía de las personas destinatarias y su inclusión social y laboral en la sociedad de acogida. En función de ello, hay que subrayar que las personas con discapacidad se enfrentan a riesgos de protección específicos y derivados de su condición de discapacidad. La existencia de barreras que dificultan a las personas con discapacidad el acceso a la asistencia humanitaria, educación, medios de vida, atención médica y retos tales como, por ejemplo, prácticas de negación de ciertos derechos, como el derecho a una nacionalidad, o la exclusión de los procesos de toma de decisiones y las oportunidades de liderazgo.

**La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) es el gran hito internacional sobre la discapacidad, el elemento de más valor que ha producido la comunidad mundial en relación con este grupo humano y es clave tenerlo en cuenta para asegurar los derechos personas refugiadas, apátridas y solicitantes de asilo y apatridia con discapacidad**.

Las personas con discapacidad son un grupo heterogéneo que, desde un enfoque interseccional, sufren múltiples formas de discriminación. Los diferentes ejes de opresión, incluyendo la discapacidad y otros factores de diversidad se entrecruzan y multiplican sus efectos, pudiendo llevar a situaciones de marginación, exclusión, riesgo y/o abuso. Así, por ejemplo, personas con discapacidad que pertenecen a minorías religiosas, étnicas y/o lingüísticas, nacionalidades minoritarias, mujeres, personas mayores, niños y niñas y las personas con discapacidad lesbianas, homosexuales, bisexuales, transgénero e intersexuales pueden experimentar riesgos de desprotección y desigualdad particulares.

El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha manifestado su preocupación tanto por la precaria situación de los refugiados y solicitantes de asilo con discapacidad en el Estado parte, como por el hecho de que los procedimientos de determinación de la condición de refugiado no sean accesibles. En este sentido, el Comité recomienda al Estado parte que vele por que todos los extranjeros con discapacidad que residan en el Estado parte puedan acceder a todos los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y todos los programas de protección social, incluidos los planes de apoyo a la discapacidad, y para que no se los discrimine en la legislación ni en la práctica.

En el diseño del procedimiento de protección internacional es importante tener en cuenta que la dimensión de la discapacidad tiene que contribuir a eliminar las barreras que puedan dificultar acceder y obtener esta protección a este grupo humano y se atienda la realidad de estas personas en toda su extensión.

**La Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o retirada de la protección internacional, en su artículo 24 realiza previsiones sobre las y los solicitantes que necesitan garantías procedimentales especiales**. Resulta necesario desarrollar dicho artículo garantizando su completa trasposición a la legislación española y, en todo caso, su aplicación directa.

Asimismo, la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria en España prevé, en el artículo 46, la obligación de que las autoridades correspondientes tengan en cuenta las realidades específicas de determinadas personas solicitantes de protección internacional en situación de vulnerabilidad, garantizando su tratamiento diferenciado a lo largo de dicho procedimiento.

Otro reto importante es poder **identificar a las personas con discapacidad entre las solicitantes de protección internacional en el plazo de tiempo más breve posible desde su llegada**. Que dicha información se registre y se comparta, por los conductos adecuados con las autoridades competentes en materia de acogida para su correcta derivación al dispositivo o centro de acogida más adecuado a sus circunstancias y a su realidad.

Por otro lado, puede ocurrir que la entrevista se realice sin los apoyos requeridos. Situaciones en las que además se suman las dificultades con el idioma, los problemas con la interpretación en la lengua de signos para los casos en los que la solicitante sea una persona sorda, usuaria de esta lengua, o necesite de otros apoyos o sistemas alternativos o aumentativos de comunicación, en caso de personas con discapacidad intelectual o del desarrollo.

En este sentido, para garantizar un tratamiento inclusivo en el sistema de acogida sería necesario:

* Abordar el procedimiento de protección internacional y la protección misma desde el diseño para todas las personas, incluso en relación al momento de la expresión de la voluntad de solicitar asilo y la solicitud de cita para formalizar.
* Promover el establecimiento de mecanismos que permitan identificar a las personas refugiadas con discapacidad desde la solicitud de cita para realizar la entrevista de formalización.
* Garantizar una adecuada coordinación con las autoridades y las entidades que gestionan la acogida con la consecuente derivación al recurso más adecuado.
* Asegurar que en el expediente haya toda la información relevante para tomar una decisión segura. 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. En este sentido, 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.
* Hacer efectivas las garantías ya previstas en la Directiva relacionadas con el apoyo desde que se presente la solicitud, con la adaptación de los tiempos del procedimiento, la previsión de un plazo mayor para poder realizar la entrevista con las garantías adecuadas, con la condición de que la comunicación se mantenga en la lengua de preferencia del solicitante o al menos en una lengua que sea capaz de comprender. En relación con la realización de la entrevista de asilo, es necesario dotar a la persona que vaya a celebrar la misma de las herramientas necesarias para tener en cuenta las circunstancias personales y generales que rodean dicha solicitud como, por ejemplo, su discapacidad y de los problemas que pueden afectar negativamente a su capacidad de mantener una entrevista.
* Elaborar pautas para entrevistar a personas con discapacidad asegurando un tratamiento inclusivo y respetuoso con esta realidad que derive en una correcta valoración del caso, su credibilidad, interpretación de la información sobre país de origen (COI) específico a cuestiones de discapacidad, etc.
* Recoger datos que reflejen el porcentaje de personas solicitantes de asilo con discapacidad como punto de partida para valorar el impacto de las barreras del procedimiento en el reconocimiento de la protección internacional.

Puesto que las mujeres con discapacidad están más expuestas a sufrir violencia y, especialmente a acabar en situaciones de abuso, explotación, malos tratos o trata de seres humanos, tanto en los lugares de tránsito como en el territorio de destino, sería necesario adoptar garantías que tengan en cuenta la situación de las mujeres con discapacidad, en concreto:

* Implantar mecanismos que permitan identificar las diferentes situaciones de vulnerabilidad que concurran sobre las mujeres con discapacidad (como por ejemplo ser víctimas de violencia o de trata de seres humanos).
* Evitar, mediante la formación al personal implicado, la doble victimización en el procedimiento de asilo que puede derivarse de los estereotipos asociados a las mujeres con discapacidad (como, por ejemplo, la falta de credibilidad de su relato).

El movimiento asociativo de defensa de los derechos de las personas con discapacidad, con el CERMI a la cabeza, ha sostenido en muchas ocasiones que la accesibilidad es clave para el ejercicio de otros derechos humanos de capital importancia.

En definitiva, se deben elaborar políticas específicas con perspectiva de género y velar por que los centros de acogida sean plenamente accesibles para los y las solicitantes de asilo.

**4. El papel del CERMI en la interlocución con los poderes públicos**

**El CERMI, como plataforma de representación unitaria del movimiento social de la discapacidad en España, se pone a disposición de los poderes públicos para colaborar con ellos en todo lo atinente a la promoción de la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la emancipación social y, en general, la mejora de las condiciones de vida de las personas con discapacidad** y sus familias. A través de propuestas constructivas, articuladas y contrastadas técnicamente, el CERMI asume con responsabilidad la representación, interlocución y referencia de un sector tan rico y diverso como es el del tejido social de la discapacidad.

En este sentido, guiados por el ímpetu de cooperar para hacer efectivos el propósito y los objetivos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en España**, el CERMI se pone a disposición para proporcionar, en su caso, asistencia técnica, experiencia, información y buenas prácticas para que el Reglamento por el que se regula el Sistema de Acogida en materia de Protección Internacional, aprobado por Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo,** tenga en cuenta a las personas con discapacidad, sus necesidades y sus derechos.

31 de mayo de 2022.

**CERMI**

[**www.cermi.es**](http://www.cermi.es)